

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

Le Traité de Versailles

ET LE

Problème des Réparations en nature

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

SOUTENUE LE SAMEDI 10 FÉVRIER 1923, À 2 HEURES

PAR

PIERRE D'HOUDAIN

<i>Président.....</i>	M.	ALLIX, Professeur.
<i>Suffragants...</i>	{	MM. RIST, Professeurs
		NOGARO, —

PARIS

IMPRIMERIE DE LA BANQUE ET DES C^{ies} D'ASSURANCES

12, boulevard Saint-Martin



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Le Traité de Versailles & le Problème des Réparations en Nature

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

Le Traité de Versailles

ET LE

Problème des Réparations en nature

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

SOUTENUE LE SAMEDI 10 FÉVRIER 1923, À 2 HEURES

PAR

PIERRE D'HOUDAIN

Président..... M. ALLIX, Professeur.

Suffragants... { MM. RIST, Professeurs
NOGARO, —

PARIS

IMPRIMERIE DE LA BANQUE ET DES C^{ies} D'ASSURANCES

12, boulevard Saint-Martin



INTRODUCTION

La question des réparations en nature a été mise à l'ordre du jour par les accords de Wiesbaden et les protocoles Gillet, Bemelmans et Lubersac. Mais on y verrait à tort les premières étapes d'une politique qui dès 1918 a reçu d'importantes applications.

L'organisation d'un service de prestations allemandes est d'ores et déjà prévue par le Traité de Versailles qui contient à ce propos un principe général et ses modalités d'application.

L'examen des crédits portés au compte réparation au titre des règlements faits par l'Allemagne, montre d'ailleurs que les prestations en nature effectuées en exécution directe du Traité, représentent une valeur appréciable.

L'objet de la politique ouverte par les accords de Wiesbaden est de poursuivre l'œuvre commencée en appliquant des procédés nouveaux. Mais en aucune manière, les conventions ayant trait à des prestations en nature et qui ont été passées postérieurement au Traité, ne lui sauraient être justement opposées. Bien qu'elles utilisent des conceptions nouvelles, elles doivent être considérées comme un développement de l'œuvre de Versailles, d'où elles tirent leurs principales directives.

Il est singulier que l'opinion publique ait vu dans les accords de Wiesbaden autre chose qu'une tentative en vue de déterminer la politique d'exécution du Traité. Sous l'influence de certains intérêts, particulièrement actifs et puissants, l'idée s'est accréditée qu'on mettait en œuvre des principes nouveaux opposés en quelque manière à ceux qui ont inspiré les négociateurs de la paix. Ces tendances de l'opinion ne sont pas négligeables, surtout sous un régime démocratique où la masse détient la puissance politique. Elles sont inspirées par ceux qui voient dans l'application d'une politique de réparations en nature quelle qu'elle soit, une menace à l'égard des intérêts de la production nationale.

Bien que l'hostilité contre les accords de Wiesbaden et ses développements tende à se dissiper, il ne nous paraît pas indifférent de montrer que le raisonnement invoqué par les adversaires de la politique des prestations en nature est un pur sophisme qui

est issu de l'ambiguïté des termes « réparations en espèces » et « réparations en nature ».

Les accords de Londres, dit-on, imposent à l'Allemagne, qui y souscrit, de nous faire des paiements en espèces qui doivent, en une période fixée, éteindre sa dette. Le fait de substituer pour partie, aux règlements en espèces qui nous sont dus des livraisons en nature, est inexpédient et contraire aux intérêts de la France. Elles ne seront effectuées qu'au détriment de l'activité économique de notre pays, qui supportera par voie d'incidence la charge d'une partie des réparations.

Cette argumentation qui oppose d'une façon artificielle les livraisons en nature aux paiements en espèces, est spécieuse, mais elle est erronée. Elle ne tient pas compte de ce que les règlements en devises faits par l'Allemagne représentent la valeur de ses exportations. Les pays étrangers et singulièrement la France, sont nécessairement appelés à absorber un certain volume de marchandises allemandes. Que l'Allemagne effectue directement des livraisons en nature dont ses créanciers lui donnent crédit, ou bien au contraire qu'elle exporte librement ses produits et qu'elle remette la valeur réalisée en devises étrangères à ceux dont elle est débitrice, la différence est de pure forme. Sans doute, le premier procédé a-t-il pour résultat de déterminer l'affectation d'une partie des exportations allemandes à un marché déterminé, tandis que le second laisse libre le jeu de l'offre et de la demande. Mais à voir le fond des choses, il n'y faut point attacher une importance excessive, car le problème des réparations se présente sous la forme d'un dilemme : être payé sous forme de marchandises ou ne l'être pas.

Le parti industriel français, qui a mené la campagne contre les réparations en nature, ne paraît pas avoir exactement saisi cette vérité première. De cette méconnaissance fondamentale est issue une politique dont l'objet est d'interdire le marché français aux produits allemands. Or, elle n'a pas été sans influencer sensiblement sur la façon dont les représentants de la France ont négocié les différents accords ayant trait aux réparations.

A voir les choses de près, l'intérêt de l'industrie française n'exige pas l'application d'une politique de prohibition. Tout au contraire, nous croyons qu'il serait souhaitable de mettre la puissance industrielle de l'Allemagne au service de notre restauration et de diriger la production française vers les marchés extérieurs.

L'Allemagne profite de ce que la France se consacre à l'œuvre de reconstitution pour développer ses exportations à l'étranger. Elle s'assure les débouchés internationaux qui sont ceux de l'avenir, tandis que notre industrie se borne à alimenter un

marché transitoire. Sans doute, est-il plus facile de faire consacrer un privilège sur les régions dévastées que de lutter sur les marchés mondiaux contre la concurrence. Deux politiques s'affrontent ; l'une fait état du présent et satisfait des intérêts immédiats, l'autre sacrifie des avantages faciles et passagers et vise à sauvegarder le développement futur de la production française. La première s'est imposée jusqu'ici et il faut le regretter.

Deux arguments d'ordres différents justifient d'une façon plus décisive encore l'introduction des produits allemands sur le marché des régions dévastées. Le premier est d'ordre juridique. L'industrie française n'a pas de droits acquis sur ce marché qui présente un caractère exceptionnel et exorbitant. En échange, l'obligation de réparer, qui a été justement imposée à l'Allemagne, lui confère des droits sur ce débouché et on ne saurait le lui fermer, sans lui donner des arguments de fait et de droit pour se soustraire à ses engagements.

Il faut d'ailleurs admettre que les fonds en espèces disponibles pour l'œuvre de restauration présentent une valeur singulièrement inférieure à celle qui serait nécessaire pour couvrir le coût intégral des réparations. Par suite, les importations allemandes judicieusement admises peuvent fournir l'appoint indispensable, sans qu'une seule commande soit soustraite à l'industrie française qui, de toute évidence, ne peut satisfaire à tous les besoins de la reconstitution.

Nous allons plus loin, et nous croyons qu'en paralysant le fonctionnement des réparations en nature, l'industrie française restreint le volume de ses affaires dans les régions dévastées. L'argent liquide représentant une valeur limitée permet de passer un nombre déterminé de commandes qui correspondent à des besoins particulièrement pressantes. Or, parmi ces commandes, il en est qui sont passées à l'étranger et notamment en Allemagne parce que l'industrie française ne peut satisfaire à tous les besoins. De ce chef, des sommes importantes qui auraient pu être affectées à des commandes à l'industrie nationale, s'en vont à l'étranger. Un tel inconvénient serait singulièrement atténué, si un système de prestations en nature jouait largement, car les besoins de produits d'importation seraient satisfaits par la procédure des réparations et réglés non en espèces, mais en articles de crédit passés au compte de l'Allemagne dans les écritures de la Commission des Réparations.

Le problème des réparations est complexe, mais il est manifeste qu'aucun effort n'a été fait du côté français pour en simplifier les données.

Nous allons en signaler un autre exemple qui est également

très frappant. La France, au cours des négociations qui ont eu lieu depuis la signature du Traité jusqu'à ces temps derniers, a par principe exclu l'utilisation de la main-d'œuvre allemande. Nous ne méconnaissions pas, sans doute, la valeur sentimentale de l'argumentation qu'on peut développer ; mais il est permis de se demander si le scrupule qui a prévalu n'aurait pas dû céder devant les nécessités pressantes de l'époque. Il appartiendra aux générations futures d'apprécier.

Quoi qu'il en soit, le terme prestations en nature prend une valeur singulièrement réduite par la volonté même de la France. Nous croyons que dans le coût total de la reconstruction, la valeur de la main-d'œuvre entre pour environ 30 o/o. On aperçoit donc très bien l'importance du moyen libérateur dont nous avons interdit l'usage à l'Allemagne, et dont le bénéfice nous échappe.

Sans avancer de chiffres, qui seraient nécessairement arbitraires, il faut tenir compte pour évaluer le montant des prestations allemandes qui seraient utilisables sur le marché français, de ce que l'œuvre de reconstitution est commencée depuis longtemps, tandis que les accords de Wiesbaden viennent à peine en application. Sans doute, la procédure des prestations en nature ne jouera-t-elle pas exclusivement au bénéfice des régions dévastées. Mais la production nationale qui alimente normalement la consommation du pays ne peut être privée de son débouché habituel et légitime et il est aisé de préjuger que le montant annuel des livraisons effectuées par l'Allemagne sur le marché normal sera considérablement inférieur à celui des produits consommés par les régions dévastées, bien que leurs facultés d'absorption soient déjà réduites.

La lenteur de la mise en marche de la procédure des prestations en nature au bénéfice du nord de la France nous amène à penser que leur utilisation largement comprise sur le marché normal ne commencera pas avant longtemps encore. Lorsqu'elle cessera d'être possible dans les régions dévastées, la nécessité de conserver une procédure de libération de dettes commode, la fera sans doute admettre en dehors de l'œuvre de reconstitution. L'intérêt essentiel du marché normal au point de vue qui nous occupe résulte du fait qu'il pourra absorber des prestations en nature longtemps après la fermeture du marché transitoire de la reconstruction aujourd'hui suffisant. Certains projets qui tendent à organiser la collaboration allemande dans les travaux publics entreront probablement en voie de réalisation lorsque le débouché des régions dévastées deviendra trop étroit.

En toute hypothèse, l'utilisation des prestations en nature ne

permet visiblement à l'Allemagne que d'acquitter une faible partie de sa dette. Celle-ci ne comprend pas seulement la valeur de reconstitution des régions dévastées, mais le remboursement des pensions, et son chiffre global est tel que la France est hors d'état d'absorber à elle seule la quantité de marchandises nécessaires pour ce règlement. Les pays étrangers devront consommer un excédent d'exportations allemandes destinées au paiement des réparations françaises. Cette situation est inquiétante pour les grandes puissances économiques et singulièrement pour l'Angleterre et l'Amérique dont l'activité industrielle et commerciale risque de subir de ce chef une diminution. Il est absolument nécessaire que notre pays montre l'exemple d'un sacrifice qui doit peser sur la production mondiale, car le bénéfice qui en est la contre-partie sera réservé dans une large mesure au contribuable français. Or, dès l'instant que la France doit accepter l'afflux des marchandises allemandes sur son marché, il est manifeste qu'elle a intérêt à en régler les conditions en organisant un service de prestations. Nous allons essayer de montrer les bénéfices d'ordre financier que l'application d'une politique de réparations en nature bien comprise est susceptible d'apporter à notre pays.

Les pays alliés qui ont imposé à l'Allemagne la paix de Versailles en sont créanciers solidairement. Les accords intervenus postérieurement à la signature du Traité ont fixé entre eux une base de répartition des indemnités allemandes. Le pourcentage auquel la France a droit a été arrêté à 52 o/o du montant total de l'obligation allemande. Mais si l'on tient compte de la priorité des frais d'occupation et de la priorité belge, les paiements que la France peut immédiatement exiger de l'Allemagne sont relativement très faibles et ils ne pourraient être, même s'ils étaient correctement effectués, qu'une aide de trésorerie bien minime.

Au cours des négociations du Traité, les représentants de la France, prévoyant cette situation, avaient fait valoir que la reconstitution des régions dévastées était une nécessité immédiate et vitale et ils avaient demandé à ce titre un droit de priorité. Soit que l'effort de nos représentants tendu vers d'autres buts ait été insuffisant sur ce point, soit que l'opposition des Anglo-Saxons ait été réellement irréductible, nos prétentions ont été rejetées.

C'est ainsi que le financement de la reconstitution est resté à la charge de notre trésorerie dont on connaît les admirables efforts. Mais ceux-ci tendant visiblement vers leur limite, on a cherché si à la priorité de droit qui nous a été refusée, il ne pourrait être substitué une priorité de fait.

De cette recherche est issue une politique dont le caractère

original est d'instituer un équitable privilège au bénéfice des régions dévastées. On a pensé que le nord de la France en ruines était un débouché privilégié pour la production allemande que ses marchandises devaient inévitablement y affluer en paiement de la dette des réparations. Il s'agissait d'utiliser ces données dans notre intérêt, c'est-à-dire éviter de devenir par le jeu de la répartition de l'indemnité allemande entre les vainqueurs, débiteurs vis-à-vis de nos alliés d'un trop-perçu momentané.

Tel est au fond l'objet et la justification des accords de Wiesbaden.

De la gravité et du caractère de ses pertes, la France tire un privilège qui, en toute équité, aurait dû être consacré juridiquement mais qui s'établira en fait, malgré l'opposition de nos alliés, par la force des lois économiques.

*
* *

Nous avons essayé de fixer dans ce rapide exposé les quelques idées générales qui nous paraissent dominer la question.

Nous avons intitulé cette étude d'une façon très générale « Le Traité de Versailles et le Problème des réparations en nature ». La politique en question s'est développée postérieurement au Traité, mais elle est animée par son esprit et en tire ses directives.

Nous passerons en revue, depuis l'armistice jusqu'à ce jour, toutes les questions ayant trait à des prestations en nature, mais nous ne perdrons pas de vue que, durant toute cette période, l'œuvre accomplie conserve l'unité qui lui a été donnée par le Traité. Les accords de Wiesbaden, les protocoles Gillet, Bemelmans et Lubersac, que nous étudierons successivement, marquent, nous l'avons déjà dit, les étapes d'une évolution, mais sont le développement d'un même principe. Aussi ne chercherons-nous pas seulement à dégager la portée individuelle de chacun de ces documents, mais à fixer le sens général de l'évolution dont ils sont l'expression.

LA PÉRIODE DE L'ARMISTICE

Des livraisons en nature ont été exigées par les Alliés dès la signature du premier protocole d'armistice. Trois ordres de considérations ont déterminé la politique de l'époque.

Les premières étaient d'ordre militaire. Les Alliés vainqueurs disposaient des armées ennemies, mais la préparation de la paix qui devait résoudre tant de problèmes complexes et fixer une nouvelle charte de l'Europe ne pouvait être l'œuvre de quelques jours. Il fallait empêcher que les armées allemandes ne fissent leur profit de la trêve des armes pour se reconstituer; il fallait qu'à l'heure choisie, les alliés pussent imposer leurs volontés sans possibilité nouvelle de résistance. C'est pour cette raison que les protocoles d'armistice ont stipulé des remises de matériel de guerre destinées à paralyser définitivement la puissance militaire de notre ennemi.

Mais d'autres préoccupations ont animé les négociations de l'armistice. La guerre avait revêtu un double caractère. Elle avait été à la fois militaire et économique. Elle avait épuisé aussi bien les sources de la production que le sang des soldats. Les besoins de la consommation mondiale semblaient impossibles à combler. Il fallait réorganiser la production au plus vite sur des bases normales et la réadaptation aux conditions économiques de l'état de paix était d'autant plus urgente pour la France qu'elle risquait d'être devancée dans cette voie par tous ses Alliés, qui, moins profondément engagés dans la guerre, devaient nécessairement retrouver les conditions normales du travail et ses bénéfices avant notre pays. Pour répondre à cette préoccupation, les protocoles d'armistice ont stipulé diverses livraisons pour le détail desquelles nous renvoyons aux textes ainsi qu'aux statistiques établies par la Commission des Réparations. Notons simplement que les livraisons de matériel de transport stipulées par les conventions d'armistice ont été particulièrement importantes (150.000 wagons, 5.000 locomotives, 5.000 camions). Rien n'est plus logique, puisqu'aussi bien la guerre avait imposé une usure extrême à notre matériel de chemin de fer, qui devenait insuffisant; et que dans

l'ordre d'importance des facteurs économiques, les transports sont au tout premier rang à raison de la division du travail qu'ils conditionnent.

Livraisons de matériel de guerre d'une part, livraisons de matériel à destination économique d'autre part, telles ont été, dans l'ordre d'idées qui nous occupe, les exigences des Alliés à l'époque de l'armistice. C'était une obligation vitale de paralyser la puissance militaire allemande et de reconstituer les moyens de la production.

Des considérations un peu différentes ont amené les Alliés à imposer à l'Allemagne une autre obligation, qui se réalise sous forme de livraisons en nature. On ne pouvait préjuger à l'époque, de la façon dont les responsabilités de la guerre entreraient en jeu. Une procédure de réparations proprement dite ne pouvait donc être mise en œuvre dès ce moment, bien que l'armistice signé sur la base des quatorze points Wilson impliquât déjà la reconnaissance juridique de la responsabilité allemande. Néanmoins, un service de restitution fut organisé par les conventions d'armistice, car, en l'espèce, des considérations de simple bon sens et de morale élémentaire, suffisaient à indiquer la solution convenable, et à en justifier la mise en vigueur.

On sait en quoi s'analyse l'obligation de restituer, qui est bien différente de celle de réparer posée par le Traité. Les armées allemandes, au cours de la campagne, avaient exercé tantôt au hasard, tantôt méthodiquement, le pillage du nord de la France. Les objets ainsi soustraits avaient été envoyés en Allemagne où la possibilité d'en retrouver une partie était ouverte. Il y avait urgence à organiser un service chargé des restitutions, car avec le temps disparaissait, dans bien des cas, toute possibilité d'identification.

Un système très simple a été institué par les protocoles d'armistice. En voici les grands traits. Il convenait d'effectuer la recherche des objets enlevés, de les identifier et de les ramener en France pour les rendre à leurs propriétaires ou les liquider au profit de l'Etat. Or, les recherches en territoire ennemi ne pouvaient être faites utilement qu'avec la collaboration active du gouvernement allemand. Aussi bien un organisme français de restitution a-t-il été créé à Wiesbaden, en face duquel l'Allemagne a été requise de constituer un office symétrique. Les services de Wiesbaden, ainsi aidés dans leur œuvre par une autorité allemande responsable, ont joué un rôle tout à fait efficace. Leur organisation comportait d'une part un centre directeur chargé de l'administration générale et d'autre part des ramifications sur le

territoire allemand, par l'intermédiaire desquelles se faisaient la recherche, l'identification et la reprise du matériel français.

Le Traité de Versailles a sanctionné par l'article 238 cette procédure provisoire. La Commission des Réparations investie de tous pouvoirs en ce qui concerne la partie VIII du Traité, a pris le contrôle sur les services de restitutions. Mais sous cette égide, les offices de Wiesbaden ont conservé leur autonomie. Toutefois, leur rôle a été réduit, car pendant l'armistice, ils contrôlaient non seulement les restitutions, mais toutes les livraisons en nature; et cette dernière partie de leurs attributions leur a été retirée. Ils ont été jusqu'à la signature du Traité, la forme embryonnaire de la Commission des Réparations et depuis lors ils ont continué à rendre les meilleurs services dans les fonctions réduites qui leur ont été départies.

En définitive, avant la signature de la paix, trois ordres de prestations avaient été déjà imposées à l'Allemagne. Leur caractère différent ressort assez bien des passations d'écritures auxquelles ils ont donné lieu. Les livraisons ayant un caractère militaire n'ont fait l'objet d'aucun crédit. Celles ayant une destination productive au contraire ont été créditées purement et simplement. Enfin, la valeur des restitutions effectuées a été déduite ultérieurement des évaluations de dommages de guerre arrêtées par la Commission des Réparations. — On se souvient que le chiffre de 132 milliards de marks-or est celui du montant des dommages admis officiellement. Il doit s'entendre net, c'est-à-dire déduction faite des restitutions effectuées.

A ces différents titres, l'œuvre réalisée était importante. Toutefois, elle ne présentait pas un caractère d'unité. Les résultats obtenus étaient intéressants, mais ils étaient fragmentaires. Le contraire eût été d'ailleurs surprenant. Le Traité seul pouvait mettre en jeu dans leur plénitude les responsabilités allemandes.

Nous allons voir comment il a donné naissance, au point de vue qui nous occupe, à de nouvelles obligations à la charge de l'Allemagne.

PÉRIODE DU TRAITÉ

Le Traité de Versailles a imposé à l'Allemagne la reconnaissance de sa responsabilité unilatérale dans la guerre. Des obligations de toutes natures lui ont été imposées en conséquence logique de cet aveu.

L'indemnisation des dommages causés aux biens et aux personnes, est précisément une de ces obligations et parmi elles une des moins discutables. Elle comporte deux chapitres essentiels : réparation des dommages aux biens, remboursement des pensions.

Les pays alliés ainsi créanciers de l'Allemagne d'une somme considérable, ont été amenés à envisager sous quelle forme ils se feraient payer. Deux considérations valaient d'être examinées. D'une part, il pouvait être intéressant de recevoir en paiement des produits déterminés, pour satisfaire des besoins immédiats et pressants ; d'autre part, il fallait prévoir que l'Allemagne incapable de se libérer en espèces paierait sous forme de marchandises. C'est la double origine de la politique des réparations en nature.

Au cours de l'armistice, nous l'avons dit, il y avait eu lieu à de véritables anticipations sur la mise en exécution du Traité. Notamment, on avait organisé une procédure des restitutions et imposé à l'Allemagne certaines livraisons en nature que les besoins des pays alliés exigeaient.

Aussi bien, en l'espèce, le Traité n'eut-il point à innover.

Mais les stipulations au terme desquelles tous produits allemands peuvent être reçus directement en paiement et celles qui ont trait à l'organisation d'un service général de prestations en nature, présentent un caractère original et nouveau.

Elles sont inspirées et par le souci de satisfaire aux besoins des pays alliés et notamment des régions dévastées, et par celui de ménager à l'Allemagne des débouchés où elle puisse écouler l'excédent de marchandises destiné au paiement des réparations.

Ainsi relève-t-on dans le Traité trois ordres de prescriptions ayant trait à des livraisons en nature, suivant qu'il s'agit de prestations nettement spécifiées par catégories de prestations indéterminées ou de restitutions.

Nous allons les passer en revue tour à tour.

A. — RESTITUTIONS

En premier lieu, le Traité poursuit l'œuvre de restitution commencée dès l'armistice. Il laisse subsister les organismes déjà créés et qui ont fait leurs preuves, mais dispose dans son article 238 qu'une procédure nouvelle sera mise en vigueur.

« En sus des paiements ci-dessus prévus, l'Allemagne effectuera en se conformant à la procédure établie par la Commission des Réparations, la restitution en espèce des espèces enlevées, saisies ou séquestrées ainsi que la restitution des animaux, des objets de toutes sortes et des valeurs enlevés, saisis ou séquestrés, dans le cas où il sera possible de les identifier sur le territoire de l'Allemagne où sur celui des Alliés.

Jusqu'à l'établissement de cette procédure, les restitutions devront continuer conformément aux stipulations de l'armistice du 11 novembre 1918, ses renouvellements et les protocoles intervenus ».

La Commission des Réparations à laquelle a été ainsi remis le soin de fixer une nouvelle procédure, a chargé l'Office central de restitution de Wiesbaden, dont nous avons déjà parlé, de discuter, avec une commission allemande nommée à cet effet, les termes d'un nouveau règlement. Cinq protocoles ont été rédigés dans ces conditions et soumis à la Commission des Réparations qui les a adoptés. Le protocole A règle la procédure générale de restitution et fixe notamment les relations entre l'Office de Wiesbaden et l'organe allemand, ainsi que les questions d'identification, de frais, visites et circulation, contestations, etc. Les autres protocoles statuent d'une manière spéciale pour chaque catégorie de matériel : cheptel, matériel industriel et de chemin de fer, objets divers et valeurs, batellerie fluviale. Ainsi, à titre d'exemple, le protocole B qui concerne le cheptel, définit les mesures réglementaires ou législatives qui devront intervenir à l'égard des détenteurs d'animaux provenant de France, de Belgique ou d'Italie, il détermine les dispositions qui devront être prises afin que l'O. C. R. W. ou ses mandataires puissent remplir leurs fonctions. Enfin, toutes questions ayant trait soit à la race soit à l'entretien et à la conservation des animaux, soit à leur transport, leur surveillance et leur réception y sont traitées sans ambiguïté.

Nous pourrions répéter, dans un ordre d'idées différent, à propos des trois derniers protocoles, ce que nous venons de dire au sujet des livraisons d'animaux.

Le règlement des restitutions ainsi prévu et organisé, ne

souffrait dans son principe, aucune difficulté. Aussi bien depuis l'époque où ces protocoles ont été signés, les services ont-ils fonctionné normalement. La nécessité seule de solder les comptes ouverts a conduit les gouvernements allemand et français à passer de nouveaux accords. Avec le temps, l'identification des objets enlevés devenait impossible dans bien des cas, et le volume des restitutions diminuait sensiblement. Il devenait paradoxal de maintenir à grands frais, pour une période indéterminée, des organismes dont le rendement allait décroissant. Aussi, la France a-t-elle accepté de passer avec l'Allemagne des accords forfaitaires de substitution qui constituent une annexe des conventions de Wiesbaden. Sans doute, par ce moyen, n'obtient-on point des restitutions à l'identique; sans doute, accepte-t-on de tenir quitte l'Allemagne moyennant des livraisons inférieures à celles qu'on en aurait pu exiger aux termes du Traité, mais, dans l'ordre pratique, cette solution comporte des avantages qui en justifient l'adoption. Lorsque nous étudierons les accords de Wiesbaden, nous préciserons les conditions des forfaits passés entre la France et l'Allemagne.

B. — LIVRAISONS DE NAVIRES, CHARBON, PRODUITS CHIMIQUES

Les conventions d'armistice avaient stipulé des livraisons destinées à parer aux besoins les plus pressants. C'est ainsi que de grosses quantités de matériel de transport ont été remises aux Alliés à cette époque. En même temps que ces prestations amélioraient notre situation ferroviaire, elles paralysaient la puissance militaire de l'Allemagne. Elles offraient donc un avantage double.

Mais il ne pouvait être question à cette époque d'organiser des services de prestation susceptibles de satisfaire à tous nos besoins, car il n'y avait pas de plan d'ensemble.

Le Traité avait, dans cet ordre d'idées, une tâche importante à accomplir.

L'Allemagne, soumise au blocus, ne pouvait être d'aucune ressource au point de vue alimentaire. Il fallait, au contraire, prévoir son ravitaillement. Mais on pouvait utiliser les ressources de sa puissance industrielle.

On n'y a pas manqué.

Les deux facteurs déterminants de la vie chère étaient, à l'époque, la rareté du charbon et du fret, qui atteignaient des prix exorbitants. On ressentait également la nécessité de reconstituer les approvisionnements en produits chimiques pour satisfaire aux besoins de la reprise industrielle.

Il fallait des matières premières et des agents de transport.

Cette situation caractérise d'ailleurs généralement les périodes d'essor économique, de même que la recherche des débouchés est le symptôme des états de crises.

On a demandé à l'Allemagne ce qu'elle pouvait fournir utilement : du charbon, des produits chimiques, des bateaux. On en avait déjà obtenu des wagons, des camions et des locomotives.

L'article 236 du Traité résume bien les principes qu'il contient en la matière.

Il dispose que :

« L'Allemagne accepte que ses ressources économiques soient directement affectées aux réparations comme il est spécifié aux annexes III, IV, V et VI, relatives respectivement à la marine marchande, aux restaurations matérielles, au charbon et à ses dérivés, aux matières colorantes et autres produits chimiques, étant toujours entendu que la valeur des biens transférés et de l'utilisation qui en sera faite conformément aux dites annexes, sera, après avoir été fixée de la manière qui y est prescrite, portée au crédit de l'Allemagne et viendra en déduction des obligations prévues aux articles ci-dessus. »

Nous allons passer en revue tour à tour les annexes III, V et VI.

MARINE MARCHANDE

C'est l'annexe III de la partie VIII du Traité qui a pour objet la compensation des dommages maritimes. Le paragraphe premier dispose que les puissances alliées et associées ont droit au remplacement tonneau pour tonneau et catégorie pour catégorie de tous les navires et bateaux de commerce et de pêche perdus ou endommagés par faits de guerre.

Le gouvernement allemand en son nom et de façon à lier tous autres intéressés, cède aux gouvernements alliés et associés la propriété de tous navires marchands de 1.600 tonnes brutes et au-dessus appartenant à ses ressortissants, ainsi que la moitié en tonnage des navires dont le tonnage brut est compris entre 1.000 et 1.600 tonnes et le quart en tonnage des chalutiers à vapeur, ainsi également que le quart en tonnage des autres bateaux de pêche.

L'obligation imposée à l'Allemagne est ainsi déterminée sans ambiguïté et les autres dispositions de l'annexe ont pour objet de définir les modalités suivant lesquelles le transfert des navires allemands aux pays alliés sera effectué. La liste des navires visés au paragraphe 1^{er} est dûment réclamée. La qualification « navire allemand » est définie. La remise des titres de propriété fait également l'objet d'une disposition spéciale.

Aux termes du paragraphe V, l'obligation allemande est élargie du fait que les Alliés se réservent le droit de faire construire sur les chantiers allemands des navires de commerce. Nous rappelons qu'à ce titre, une commande de 40.000 tonnes brutes a été passée par la Commission des Réparations.

Enfin, les derniers paragraphes de l'annexe règlent la restitution des navires de batellerie fluviale et imposent à l'Allemagne l'abandon de toutes revendications pour dommages maritimes.

La livraison de la marine marchande allemande est actuellement chose faite. On sait que, dans l'esprit des négociateurs du Traité, elle était susceptible de représenter une très grosse valeur aisément cessible.

Nous ne sommes pas en mesure de fixer à l'heure actuelle avec une précision absolue, la valeur des livraisons effectuées à ce titre. Mais nous rappellerons que le tonnage livré au 1^{er} mai 1921 avait été évalué, par la Commission des Réparations, à 745 millions de marks-or, qui ont été crédités à l'Allemagne. Le 9 décembre 1921, il avait été crédité, à titre supplémentaire, 10.224.468 marks-or.

Lorsqu'on est mis en face de la valeur réalisée par la liquidation d'une partie aussi importante de l'actif allemand, on est étonné de la faiblesse relative du chiffre et on saisit très bien la difficulté presque insoluble qui consiste dans le transfert à l'étranger de sommes aussi considérables que celles dont l'Allemagne est débitrice.

Mais, en l'espèce, il est manifeste qu'on a avili systématiquement, conformément aux intérêts de l'Angleterre, la valeur du tonnage allemand.

La répartition entre Alliés des navires cédés est, en effet, telle que l'Angleterre en a reçu les 4/5, ainsi d'ailleurs que ses pertes maritimes lui en donnaient le droit. L'intérêt de la Grande-Bretagne qui se trouvait débitrice de ce chef de sommes considérables était donc de sous-évaluer la valeur des prestations qui lui étaient faites.

L'Allemagne s'est trouvée lésée par une telle manœuvre, mais il faut considérer que le montant de sa dette excédant les limites de ses capacités de paiement elle ne supportera en dernière analyse aucun préjudice matériel.

Les pays alliés et associés avec l'Angleterre, au contraire, dont la créance a pour gage l'actif allemand, sont appelés à subir sous une forme indirecte, un tort réel.

C'est à Spa, en Juillet 1920, que les Alliés, manœuvrés par les représentants britanniques, se sont laissé dépouiller de leurs droits sans s'en rendre compte avec précision. On se souvient, en

effet, qu'aux termes de l'article VI du protocole de Spa, ayant trait à la marine marchande, il a été stipulé que la vente des navires affectés à l'Angleterre aurait lieu sur le marché anglais au bénéfice exclusif des ressortissants britanniques et que le prix moyen de la tonne dégagé servirait de base pour créditer l'Allemagne de ses livraisons de navires.

Le fait de lancer sur un marché étroitement fermé un tel ordre de vente devait amener nécessairement un écroulement des prix favorables aux intérêts de nos voisins d'outre-Manche. C'est effectivement ce qui s'est produit.

Bien qu'il faille regretter une telle sous-estimation, il importe de se rendre compte de la difficulté de fixer le prix du tonnage dans de telles conditions et d'admettre que la part de l'arbitraire est inévitable. La valeur tirée de la marine allemande n'est d'ailleurs pas négligeable; elle se chiffre à plus du dixième des sommes payées à ce jour par l'Allemagne sous tous les titres.

CHARBON

Les livraisons de charbon constituent le moyen par lequel l'Allemagne est susceptible d'effectuer à l'étranger les plus gros paiements. Sans doute, la liquidation de la marine allemande a-t-elle fourni en quelques années des valeurs considérables, mais on ne doit pas perdre de vue qu'il y a eu distribution aux Alliés, sous forme de navires, d'un véritable capital qui ne se reformera pas immédiatement. Au contraire, s'il est possible que l'Allemagne réalise une économie sur sa consommation de charbon telle qu'elle puisse accroître son volume d'exportation, elle se trouvera en mesure d'effectuer sur son revenu annuel de gros paiements à l'étranger pendant une période indéfinie. On sait que la solution donnée au problème de la Haute-Silésie a affecté très sensiblement la situation charbonnière de l'Allemagne. Mais il n'est pas douteux, cependant, qu'elle ait des disponibilités suffisantes pour satisfaire à de larges exigences.

Aux termes du Traité, l'Allemagne devait livrer :

1° Sept millions de tonnes par an pendant dix ans à la France.

2° Une quantité de charbon égale à la production annuelle avant la guerre des mines du Nord et du Pas-de-Calais, détruites pendant les hostilités. Cette fourniture devait avoir lieu pendant dix ans et ne pas dépasser vingt millions de tonnes par an pendant les cinq premières années; huit millions par an pendant les cinq années suivantes.

3^e Huit millions de tonnes par an pendant dix ans à la Belgique.

4^e De quatre millions et demi à huit millions et demi de tonnes par an à l'Italie.

5^e Au Luxembourg, une quantité de charbon égale à la quantité annuelle de charbon allemand consommé par celui-ci avant la guerre.

Les prix à créditer à l'Allemagne pour ses livraisons font l'objet d'une distinction suivant que les fournitures sont effectuées par voie de fer ou par voie de mer.

a) *Fournitures par voie de fer ou d'eau*

Le prix sera le prix allemand sur le carreau de la mine, payé par les ressortissants allemands plus le fret jusqu'aux frontières française, belge, italienne ou luxembourgeoise, étant entendu que le prix sur le carreau de la mine n'excédera pas le prix sur le carreau de la mine du charbon anglais d'exportation...

Les tarifs de transport par voie de fer ou par eau ne dépasseront pas les tarifs les plus bas impliqués au transport de même nature en Allemagne.

b) *Fournitures par voie de mer*

Le prix sera soit le prix d'exportation allemand fob dans les ports anglais et dans tous les cas le plus bas des deux. »

En sus des livraisons de charbon, il avait été également stipulé au bénéfice de la France, des livraisons de benzol, de goudron de houille et de sulfate d'ammoniaque.

Soit que, dans l'ensemble, les livraisons imposées à l'Allemagne fussent hors de mesure avec sa puissance d'exportation, soit qu'elle ait opposé une mauvaise volonté irréductible, les Alliés, au cours des Conférences de Spa, réunis dans le courant de Juillet 1920, ont amendé et réduit les obligations allemandes.

L'Allemagne devait fournir, aux termes du Traité, 3 millions 400.000 tonnes par mois; on a ramené ce chiffre à 2 millions de tonnes.

Au surplus, des avantages financiers ont été consentis à l'Allemagne. A titre temporaire, une prime de cinq marks-or par tonne a été affectée à l'achat de denrées alimentaires pour les mineurs allemands. Des avances égales à la différence entre le prix payé aux termes du Traité et le prix d'exportation anglais ou allemand fob ont été alloués pendant six mois. Les charges ainsi

assumées par les Alliés ont été réparties entre eux au prorata des livraisons de charbon.

Il est manifeste, d'ailleurs, que cette politique a été favorable aux seuls intérêts l'Angleterre qui est ainsi parvenue à atténuer la concurrence du charbon allemand en le faisant payer à la France aussi cher que le sien.

Actuellement, le développement de la crise industrielle a ralenti les besoins de charbon, si bien que la question a perdu quelque importance. Néanmoins, comme nous l'avons dit, les facultés d'exportation de charbon de l'Allemagne sont, dans l'avenir, la plus grande source des paiements qu'on en peut attendre. La question vaut donc qu'on ne la perde pas de vue.

A propos des accords de Wiesbaden, nous examinerons les modifications de détails apportées à la procédure fixée par le Traité.

MATIÈRES COLORANTES ET PRODUITS PHARMACEUTIQUES

L'annexe VI du Traité réserve aux Alliés une option de livraison sur matières colorantes et produits pharmaceutiques à concurrence de 50 0/0 du stock total de chaque espèce de matières premières et produits pharmaceutiques existant en Allemagne ou se trouvant sous le contrôle allemand à la date de mise en vigueur du Traité; et à concurrence de 25 0/0 de la production allemande pendant la période de la mise en vigueur du Traité et le 1^{er} juillet 1920 et pendant chaque période successive de 6 mois jusqu'au 1^{er} janvier 1925.

L'importance libératoire des livraisons effectuées à ce titre ne peut visiblement avoir aucune commune mesure avec celle des livraisons de navires ou de charbon. Disons à titre d'indication, qu'au 30 septembre 1921, les prestations fournies en exécution s'élevaient à 48.956.906 marks-or.

c) *Livraisons indéterminées*

Nous avons passé en revue les annexes III, V et VI, auxquelles il est fait allusion dans l'art. 236. Nous avons négligé l'annexe IV ayant trait aux restaurations matérielles.

Il existe, en effet, une différence sensible entre le principe de l'annexe IV et celui qui a inspiré les dispositions concernant le charbon, les navires, les produits chimiques.

Deux considérations peuvent justifier l'utilisation de prestations allemandes soit qu'elles correspondent à un besoin économique réel des pays alliés, soit qu'on les accepte en vue de faciliter

à l'Allemagne le paiement de la dette des réparations. Tandis que les livraisons que nous venons d'examiner procèdent essentiellement de la nécessité de renouveler les réserves de matières premières et de matériel, épuisées par la guerre, il est manifeste que le service organisé par l'annexe IV est inspiré par dessus toute considération, du souci de faciliter à l'Allemagne un règlement délicat.

La France aurait pu, si elle l'avait voulu, reconstituer ses régions dévastées sans recourir à l'aide de la production allemande; l'industrie y aurait trouvé sans doute son avantage.

Au contraire, notre pays avait des besoins impérieux de charbon ou de navires, qui eussent été difficilement satisfaits sans l'aide allemande.

On saisit donc d'ores et déjà une différence profonde entre l'annexe IV et les autres.

Mais il faut signaler par ailleurs le caractère de généralité du service de prestations au bénéfice de la reconstitution des régions dévastées, qui lui est entièrement propre.

Enfin, dans l'ordre pratique, l'annexe IV n'a pas donné de résultats intéressants. Elle est périmée et son principal mérite est d'être le point de départ d'une politique nouvelle. Au contraire, les autres annexes dont la portée est plus étroite ont été suivies d'une exécution presque complète.

Une distinction de principe est donc justifiée, bien que l'article 236 ait paru confondre dans une même formule toutes les catégories de prestations imposées à l'Allemagne.

Notons, avant de passer à l'examen de l'annexe IV, que le Traité a prévu l'utilisation directe des produits allemands sans affectation spéciale aux régions dévastées, dans une acception plus large que celle de l'article 236.

Le paragraphe 19 de l'annexe II dispose que :

« Les paiements qui doivent être effectués en or ou ses équivalents en acompte sur les réclamations vérifiées des puissances alliées et associées peuvent à tout moment être acceptés par la Commission sous forme de biens mobiliers et immobiliers, de marchandises, entreprises, droits et concessions en territoires allemands ou en dehors de ces territoires, de navires, obligations, actions ou valeurs de toutes natures, ou monnaies de l'Allemagne ou d'autres Etats; leur valeur de remplacement par rapport à l'or étant fixée à un taux juste et loyal par la Commission elle-même. »

Ce texte est absolument général, mais il n'indique aucune procédure de mise en application et n'impose pas d'obligation formelle à l'Allemagne.

Aussi bien n'a-t-il été suivi d'aucun effet en ce qui concerne la

France. Seules la Belgique, l'Italie et la Serbie l'ont utilisé dans une très faible mesure.

L'annexe IV du Traité est plus substantielle puisqu'elle impose une véritable obligation et qu'elle ouvre un droit indiscutable. Cependant notre pays n'en a tiré que des avantages réduits puisque les livraisons effectuées sous ce chef ne s'élèvent pas à plus de 8.991.000 marks-or.

La faute n'en est pas au principe qui est excellent mais à ses modalités d'application qui sont défectueuses.

Lors de la discussion, devant les Commissions des Chambres, des accords de Wiesbaden, certains parlementaires s'attachant aux sacrifices qu'ils comportent et négligeant leurs avantages ont prétendu que l'application pure et simple de l'annexe IV eût été préférable.

En réalité les faits ont bien montré que cette procédure ne présentait pas la souplesse nécessaire. En voici les grands traits.

Les gouvernements des puissances alliées devaient saisir la Commission des Réparations des demandes de produits dont ils avaient besoin ; la Commission devait statuer en tenant compte des conditions économiques de l'Allemagne et décider s'il serait ou non donné satisfaction aux demandes des pays alliés. La valeur des produits créditée à l'Allemagne était arbitrée par la Commission des Réparations.

Les moindres inconvénients de cette procédure résultaient de la lenteur des intermédiaires à savoir : les gouvernements et la Commission. Il y avait lieu à une double appréciation purement arbitraire d'une part des moyens économiques de l'Allemagne, d'autre part des besoins des pays alliés.

On peut se demander, toutefois, si l'annexe IV était réellement inutilisable. Elle appelait des amendements très sérieux. Mais le Gouvernement français a mis dans son application une lenteur et une mollesse, inspirées sans doute par la grande industrie, qui ne permettent pas de juger si les résultats dérisoires qui ont été obtenus sont le fait d'une mauvaise volonté occulte ou d'un vice appartenant au mécanisme institué.

LES ÉTATS DE PAYEMENTS DE LONDRES et la Question des Réparations en natures

Les négociations poursuivies par MM. Loucheur et Rathenau ont abouti à la signature d'accords qui ont orienté définitivement la politique des réparations en nature. Ils engagent uniquement la France et l'Allemagne, mais leur influence s'est exercée de telle façon qu'ils ont servi de point de départ à des négociations engagées par la Commission des Réparations, en vue de trouver une formule générale valable pour tous les pays créanciers de l'Allemagne.

Le règlement négocié par la France, principale intéressée dans la question, avait pour objet primordial de suppléer aux insuffisances de l'annexe IV de la partie VIII du Traité; mais celle-ci restait valable pour les autres pays qui continuaient à en supporter les inconvénients. La Commission des Réparations avait donc bien encore une mission à accomplir; c'est l'objet des accords de Bemelmans qui, passés en son nom, ont la portée générale nécessaire à un document applicable à tous les pays alliés. Ils sont postérieurs aux accords de Wiesbaden et en ce qui concerne la France se substituent à eux dans une certaine mesure, ainsi que nous le verrons ultérieurement.

Les conventions de Wiesbaden tirent leur origine et leur principe du Traité. Elles s'y rattachent nettement par l'intermédiaire de l'article VIII des états de paiements de Londres ainsi conçus :

« Conformément au 2^e alinéa du paragraphe 19 de l'annexe II amendé, l'Allemagne, avec l'approbation préalable de la Commission, fournira immédiatement, sur demande de chacune des puissances alliées, les matériaux et la main-d'œuvre dont celles-ci auront besoin, soit pour la réparation des régions dévastées, soit pour leur permettre de développer leur vie industrielle ou économique. La valeur de ces matériaux et de cette main-d'œuvre sera fixée dans chaque cas par deux experts désignés l'un par l'Allemagne, l'autre par la puissance intéressée, et à défaut d'accord

entre eux, par un arbitre désigné par la Commission des Réparations. »

Ce texte, on l'observera, a pour effet de substituer une obligation à la faculté réservée au paragraphe 19 de l'annexe II. L'Allemagne peut désormais être requise d'effectuer des fournitures de matériaux et de main-d'œuvre.

On s'est demandé quelquefois si une procédure de réparations en nature n'aurait pu être établie directement sur la base de l'article 8 de l'état des paiements de Londres. L'obligation allemande y est formulée sans ambiguïté et il eût été possible sans doute d'organiser *de plano* un service de prestations.

Mais l'état de paiements de Londres pose sous une forme indirecte le principe de l'égalité complète entre les Alliés en ce qui concerne les prestations en nature. Il était par conséquent insuffisant pour notre pays qui est fondé à rechercher un véritable droit de priorité. L'article 10 de l'état de paiements, en effet, est ainsi conçu :

« Le montant de tous paiements sous forme de prestations ou livraisons en nature et de toutes recettes effectuées en vertu de l'article 9 ci-dessus, sera versé à la Commission par la puissance alliée bénéficiaire, en espèces ou en coupons échus ou à échoir à la prochaine échéance, dans un délai d'un mois à dater de la réception ; ce montant sera porté au crédit de l'Allemagne à valoir sur les paiements qu'elle doit faire en vertu de l'article 4. »

Il a pour objet d'obliger les pays créanciers de l'Allemagne à payer soit en coupons, soit en espèces les livraisons effectuées. Par suite la France n'aurait reçu, à valoir sur son compte, que des prestations à concurrence des annuités auxquelles elle a droit. Les livraisons effectuées en excédent auraient été payées en espèces. La restriction posée à l'article 10 imposait donc à la France de poursuivre dans de nouvelles négociations des avantages plus substantiels.

D'ailleurs, la question se posait de savoir, s'il convenait de poursuivre la politique antérieure consistant à exploiter exclusivement les droits consacrés par le Traité et à imposer sans discussion des décisions interalliées, ou s'il ne valait pas mieux engager des négociations amiables susceptibles de réserver des avantages nouveaux au prix de certains sacrifices.

La France pouvait adopter deux solutions différentes, soit qu'elle cherchât à réaliser par l'intermédiaire des organismes interalliés l'application de l'article 8, soit qu'elle s'engageât dans une politique à tendances particularistes.

Les accords de Wiesbaden correspondent à cette seconde conception. Ils réservent à la France des avantages financiers très

intéressants ; ils lui font une situation privilégiée vis-à-vis de la masse des créanciers. En échange ils comportent certains sacrifices qui sont le gage du consentement bénévole de l'Allemagne.

Nous l'avons dit, les accords Bemelmans leur ont été substitués partiellement. Ceux-ci sont l'expression des efforts solidaires faits par les Alliés représentés par la Commission des Réparations pour dégager une formule susceptible d'être mise en vigueur en lieu et place de l'annexe IV du Traité. Ils sont purement et simplement le développement de l'article 8 des Etats de paiements de Londres et dans la mesure où ils émanent de l'organisme inter-allié, ils maintiennent entre les gouvernements intéressés une égalité complète.

Ainsi le règlement franco-allemand et celui passé par la Commission des Réparations sont inspirées par des tendances bien différentes. Ils s'appliquent l'un et l'autre en ce qui concerne la France qui a ainsi utilisé dans une certaine mesure deux solutions différentes.

Avant d'examiner comment la conciliation de ces deux points de vue opposés a pu être réalisée dans l'intérêt de la France, nous examinerons séparément et les accords de Wiesbaden et les accords Bemelmans.

LES ACCORDS DE WIESBADEN

— — — — —

Les conventions conclues à Wiesbaden présentent deux parties bien distinctes : la première a trait à l'organisation du système des prestations en nature, la seconde est relative aux forfaits de substitution et aux livraisons de charbon. Nous allons les étudier successivement :

a) La première partie offre elle-même deux chapitres distincts : un memorandum et une annexe.

Le memorandum pose les principes et l'annexe en fixe les modalités d'application.

Il est d'abord rappelé « que le gouvernement allemand a manifesté sa volonté expresse de collaborer à la reconstitution des régions dévastées par des livraisons de matériel et de matériaux dans la plus large mesure possible. »

Il est précisé également que la loi du 17 avril 1919 relative à la réparation des dommages de guerre ne permet pas d'imposer aux sinistrés français un emploi déterminé de leurs fonds.

Sur ces données les conventions passées ont revêtu ainsi que la logique l'exigeait, un caractère purement facultatif en ce qui concerne la France qui se réserve le droit soit d'utiliser les prestations allemandes, soit de s'abstenir.

La disposition principale du memorandum a pour objet l'institution sous le contrôle du gouvernement allemand d'un organisme de droit privé chargé de centraliser et de donner satisfaction aux commandes éventuelles de la France.

Pour qui connaît les raisons de l'échec de la procédure de l'annexe IV du Traité dû à sa forme centralisée et administrative il y a là une innovation très intéressante. Suivant l'ancien système il y avait lieu à une double appréciation : des gouvernements alliés en ce qui concerne l'opportunité des commandes, et de la Commission des Réparations en ce qui concerne la capacité de l'Allemagne à y satisfaire. Avec les nouvelles conventions est entrée en

N. B. — *Les accords de Wiesbaden à ce jour n'ont encore reçu aucune exécution. Les organes A et F n'ont même pas été constitués.*

vigueur une procédure de forme privée présentant sans aucun doute une plus grande souplesse.

Sous le régime de l'annexe IV la Commission des Réparations, organe omnipotent, conservait un pouvoir d'appréciation arbitraire. Partant il était inutile de fixer avec un grand luxe de détails des dispositions très précises.

Sous le régime des accords Bemelmans que nous étudierons tout à l'heure, certaines formes sont prescrites, mais on s'en remet essentiellement à l'intérêt individuel pour que les transactions soient pratiquées à des taux équitables pour les Allemands aussi bien que pour nous.

En l'espèce les intérêts particuliers n'étant pas mis directement en rapport et laissés libres de s'exercer, et la Commission des Réparations n'étant pas l'arbitre tout puissant du contrat, il fallait autant que possible limiter au cours de l'exécution des conventions le rôle de l'appréciation.

L'objet de l'annexe au memorandum est de préciser les conditions de l'accord de telle sorte qu'il ne puisse y avoir de difficultés en cours d'application.

L'article 1^{er} détermine la portée de l'engagement pris par l'Allemagne qui assume l'obligation d'effectuer toutes livraisons demandées par la France, compatibles avec les possibilités de sa production, les conditions de son approvisionnement en matières premières et avec ses nécessités intérieures.

Les produits visés aux annexes III, V et VI de la partie VIII du Traité restent exclus de ces arrangements. Une limite est fixée aux livraisons exigibles de l'Allemagne dont la valeur globale pendant la période du 1^{er} octobre 1921 au 1^{er} mai 1926 ne devra pas excéder 7 milliards de marks-or.

L'article 2 institue une commission d'arbitrage investie du pouvoir d'apprécier les conditions économiques de l'Allemagne et de statuer sur les contestations susceptibles de s'élever entre les parties.

L'institution de cette commission était nécessaire à raison de la conception de l'article 1^{er} et de l'esprit des accords.

Mais son rôle d'appréciation ne laisse aucune place à l'arbitraire. Les conditions de prix, les moyens de paiements, les questions de transport, livraisons, etc..., font l'objet de dispositions précises à telles enseignes que la commission d'arbitrage a un rôle d'interprétation des textes mais non pas un pouvoir discrétionnaire si ce n'est en ce qui concerne l'évaluation des facultés économiques de l'Allemagne.

La composition de la commission est d'ailleurs telle que les intérêts français et allemands y soient également représentés. Elle

se composent de 3 membres. Chaque gouvernement intéressé en désigne un et le troisième est nommé d'un commun accord ou à défaut d'accord par le président de la Confédération Helvétique.

L'article 3 a trait aux conditions générales des livraisons.

« Les produits seront de qualité loyale et marchande, et conformes aux dispositions des cahiers des charges ayant servi de bases aux commandes, préparés dans les conditions et sous les réserves stipulées aux articles 1 et 2.

« Sauf accord particulier les transports seront effectués par le mode de transport et suivant l'itinéraire qui seraient normalement adoptés comme les plus avantageux par l'expéditeur si celui-ci avait à sa charge les frais de transport de bout en bout.

« Les conditions de transport, livraison, réception, etc..., seront conformes aux usages commerciaux. »

Cet article présente un caractère de généralité complète, et il laisse visiblement une grande latitude d'interprétation à la commission d'arbitrage.

Deux points sont fixés avec une grande précision dans les accords de Wiesbaden, parce qu'ils en sont à proprement parler la raison d'être. Ils font l'objet des neuf articles suivants de l'annexe. Il s'agit de la détermination du prix et des moyens de paiements.

En vue de fixer les prix une distinction est établie entre le matériel courant et les objets en série d'une part et le matériel spécial d'autre part.

En ce qui concerne les fournitures en série et de matériel courant, les prix, sauf arrangement à l'amiable, sont fixés d'après des barèmes établis par la commission d'arbitrage chaque trimestre, suivant certaines règles. La commission détermine un coefficient applicable à chaque nature et qualité de produit et tel qu'en l'appliquant au prix français d'avant guerre exprimé en marks-or on obtient après conversion en francs une valeur égale au prix normalement appliqué sur le marché intérieur français pour chaque nature et qualité de produit, déduction faite des droits de douane et du prix de transport. Ceux-ci sont calculés non d'après les tarifs douaniers en vigueur ou les distances parcourues, mais d'une façon purement forfaitaire sur les bases suivantes :

Les frais de transports à déduire sont calculés d'après les tarifs normalement appliqués sur les chemins de fer et pour la distance Aix-la-Chapelle-Saint-Quentin.

Les droits de douane à déduire sont déterminés en multipliant par le coefficient visé ci-dessus, les droits applicables en France à la nature et qualité du produit envisagé en provenance d'Alle-

magne. Toutefois, la déduction ne devra pas dépasser le montant des droits en vigueur.

De ces dispositions et compte tenu que la conversion en francs de marks-or à laquelle il est fait allusion plus haut se fait sur la base moyenne des cours du dollar pendant les quinze jours précédant l'origine du trimestre, on peut dégager une formule d'application.

L'inconnue x est le coefficient par lequel il faut multiplier le prix français d'avant guerre A pour obtenir le prix en francs papier P pratiqué sur le marché français au début de chaque trimestre. Soit T le coût du transport et D la taxe douanière appliqués en 1914, tels qu'ils ont été définis ci-dessus.

On obtient la formule :

$$x A = P - (T + D x)$$

Il est visible que l'application d'un tel système a pour objet de maintenir dans la mesure du possible l'égalité entre le coût des produits français et allemands sur le marché des régions libérées.

Le sinistré français, s'il veut acheter à l'Allemagne, paiera le prix $x A$ pour obtenir livraison en gare frontière des marchandises commandées. Au surplus il devra acquitter le prix du transport réel depuis la frontière, et les droits du tarif général applicables aux produits allemands. Au total il paiera sensiblement le prix P qui est celui du marché français.

Si un écart devait être enregistré entre la valeur des produits français et allemands sur le marché des régions libérées il serait de peu d'importance. Dans un tel cas l'interprétation de la formule que nous avons établie permet d'affirmer que le prix français serait le moins élevé.

En effet, nous avons dit que dans l'évaluation de la valeur $x A$ entraient en compte les taxes de douanes calculées forfaitairement et des prix de transport établis de la même façon. Or, le forfait admis est tel qu'il demeure en-dessous de la réalité actuelle.

En ce qui concerne les taxes de douanes, il est manifeste qu'en multipliant les tarifs 1914 par le coefficient d'enchérissement des produits, on reste au-dessous des tarifs aujourd'hui pratiqués, en sorte que dans la formule que nous avons établie, la valeur $T + D x$ est trop faible.

Le producteur allemand est mis en état d'infériorité vis-à-vis du producteur français, car, lorsque ses produits sont livrés à la frontière au sinistré acheteur, celui-ci doit payer un prix supérieur à $T + D x$ en acquittement des droits de douane et des tarifs de transport jusqu'au lieu de consommation, soit un prix global supérieur à ceux qui lui sont faits par l'industrie nationale.

L'Allemagne est donc créditée d'un prix supérieur à celui que pourrait faire l'exportateur allemand tenu de vendre aux conditions du marché français.

Mais en sens inverse la production française bénéficie d'une prime.

Ces avantages opposés sont intéressants mais *a priori* ils semblent exclure toute possibilité de rendement des accords. En effet, des raisons sentimentales s'ajoutent aux raisons économiques pour empêcher les sinistrés français de faire affaire avec l'Allemagne.

Il n'est pas douteux que lorsque le marché national sera suffisamment approvisionné, les livraisons allemandes ne joueront pas.

Nous croyons qu'il eût été possible d'appliquer deux coefficients différents suivant qu'il s'agissait de produits d'importation ou de produits fabriqués en France. En réservant toutes les faveurs à ces derniers, on aurait pu ménager à l'Allemagne une situation privilégiée par rapport aux autres pays étrangers. Le rendement aurait été ainsi largement accru.

Suivant les termes de la convention, aucune différence de régime n'a été stipulée, à telles enseignes que les produits allemands livrés en exécution des accords de Wiesbaden seront automatiquement plus chers que ceux de toute autre provenance.

La commission d'arbitrage, il est vrai, a toute latitude pour fixer les coefficients comme elle l'entend. Bien qu'aucune indication n'ait été donnée par les textes, on ne manquera sans doute pas de faire une discrimination indispensable. D'ailleurs on sait qu'avec la mise en application des accords Bemelmans la question a perdu beaucoup d'intérêt.

En ce qui concerne le matériel spécial, tel que machines ou installations industrielles, la fixation des prix ci-dessus prévue ne s'applique pas. Il y a lieu à entente directe entre demandeur et fournisseur. Au cas où l'entente directe ne pourrait être réalisée le gouvernement français conserve toute latitude pour réclamer la livraison par l'intermédiaire de la Commission des Réparations, conformément à la procédure de l'annexe IV.

Avant de laisser cette question des prix, disons que l'Allemagne se réserve le droit de s'abstenir de livrer dans le cas où les prix du marché intérieur français s'abaisseraient au-dessous de ceux pratiqués sur le marché allemand de telle sorte qu'ils soient inférieurs de plus de 5 0/0 à ceux faits en Allemagne.

Cette méthode de fixation de prix est donc entièrement à l'avantage de l'Allemagne qui est créditée à des taux supérieurs

à ceux prévus dans le Traité. Dans le cas où la procédure cesse de lui être avantageuse, elle peut s'en délier.

En contre-partie, nous allons voir que les conditions de paiements sont tout à l'avantage de la France.

Les règlements sont effectués par voie de crédits portés au compte de l'Allemagne et de débits au compte de la France dans les écritures de la Commission des Réparations. Les fournisseurs allemands sont payés directement par leur gouvernement.

Ce qui est original, c'est la façon dont l'Allemagne est créditée. L'article 7 qui a trait à cette question autour de laquelle du point de vue français, pivote la politique de Wiesbaden, est ainsi conçu :

« Le règlement des livraisons faites par A à F sera effectué dans les conditions suivantes :

« 1° F donnera crédit à A d'un montant égal à 35 o/o de la valeur de celles effectuées au cours d'un mois, dans la forme prévue à l'article 6 ci-dessus, sous réserve des dispositions des paragraphes 3 et 4 du présent article et de l'article 11 ci-après.

« 2° Si au cours d'une année quelconque, à partir du 1^{er} mai 1922, la valeur des livraisons effectuées par A à F, en vertu des dispositions du présent contrat, est inférieur à un milliard de marks-or, le pourcentage prévu au 1° ci-dessus, des crédits à donner par F à A sera élevé à 45 o/o.

« 3° Le total accumulé des crédits annuels ainsi donnés et des crédits annuels donnés par le gouvernement français, en contre-partie des prestations reçues par la France au titre des annexes III, V et VI à la partie VIII du Traité de Versailles, ne dépassera pas un milliard de marks-or.

« Si la valeur des prestations reçues par la France, en exécution des annexes III, V et VI du Traité atteint ou dépasse un milliard de marks-or au cours d'une année entre le 1^{er} mai 1921 et le 1^{er} mai 1926 aucun crédit ne devra être donné pendant l'année correspondante par F à A au titre des livraisons faites par ce dernier.

« 4° Les sommes dues par F porteront intérêt simple à 5 o/o l'an, à partir du début du mois qui suivra celui de la livraison, la partie de ces sommes pour lesquelles le règlement prévu par les paragraphes 1 et 2 ci-dessus n'aurait pas été effectué sera remboursable par F dans les conditions fixées par les articles 8 et 11 ci-après, à partir du 1^{er} mai 1926, et à raison de 10 o/o par an, plus les intérêts simples échus chaque année.

« 5° Les livraisons qui nonobstant les dispositions de l'article 1^{er} auraient été effectuées entre le 1^{er} octobre 1921 et le 1^{er} mai 1926 au-delà d'une valeur totale de sept milliards de marks-or,

seront dans le délai de trois mois, à partir du 1^{er} mai 1926, payées à A dans la forme prévue à l'article 6 ci-dessus. »

De ces dispositions il faut surtout retenir que dans le cas général il est donné à l'Allemagne un crédit de 35 o/o seulement des livraisons effectuées par elle.

L'article 8 dispose que la valeur des prestations en nature et des crédits portés à l'Allemagne ne devra pas dépasser 1 milliard de marks or par an.

Les articles suivants règlent le remboursement par la France à partir de 1936 de la valeur des prestations reçues et non créditées à l'Allemagne, majoré à compter de cette date des intérêts composés.

Enfin, il est stipulé que les règlements faits la même année par le gouvernement français ne sauraient exéder en aucun cas la part de la France, 52 o/o, dans les versements dus par l'Allemagne au titre de l'article 4 de l'Etat des paiements de Londres. Cette disposition s'applique, sous réserve du droit de l'Allemagne à compter de 1936, de refuser d'effectuer de nouvelles livraisons dans le cas où leur exécution tendrait à porter le crédit dû par la France à un montant dépassant pour une année la limite fixée.

Les conditions de paiements qui résultent de ces stipulations sont extrêmement avantageuses pour la France. Des chiffres mettent en valeur l'importance des avances que l'Allemagne peut être amenée à nous consentir. On se souvient que pendant la période 1921-1926, la valeur des prestations effectuées en exécution des accords est susceptible d'atteindre sept milliards de marks-or. Dans un tel cas l'Allemagne serait amenée à nous faire crédit jusqu'à concurrence d'une somme sensiblement égale à quinze milliards de francs-papier.

Le fait de savoir si les avantages de trésorerie que nous apportent les accords de Wiesbaden sont susceptibles de balancer les sacrifices consentis en ce qui concerne la fixation du prix, est une simple matière d'appréciation. A notre avis il est surtout intéressant d'obtenir de gros paiements à brève échéance car l'avenir est trop aléatoire pour qu'on puisse tabler sur des paiements allemands en 1940 ou plus tard. Partant, toute politique qui tend à des réalisations immédiates, même au prix de la réduction plus ou moins indirecte de notre créance globale nous paraît bien inspirée.

Les conventions de Wiesbaden ont un caractère purement amiable; elles ne sauraient s'appliquer qu'en vertu d'un commun accord des deux parties. Si, d'un côté ou d'un autre, la bonne volonté venait à manquer il faudrait renoncer à en continuer l'application.

Des dispositions explicites permettent d'ailleurs à la France aussi bien qu'à l'Allemagne de se dégager du contrat qui les lie.

C'est l'intérêt des deux parties qui donne la vie aux accords de Wiesbaden. Il n'est donc pas inutile de montrer en quoi il s'analyse.

La restauration des régions dévastées est une des conditions fondamentales du rétablissement normal des rapports internationaux. Or, l'Allemagne, pour satisfaire aux paiements qu'elle doit faire à ce titre, est appelée à produire et à exporter. Cette situation, nous l'avons dit, est susceptible de nuire gravement aux grands pays producteurs surtout si les exportations allemandes se développent sur le terrain exclusif du marché international. L'Angleterre et l'Amérique, qui sont en l'espèce, les principales intéressées, détiennent une puissance suffisante pour mettre en échec si leur intérêt l'exige, la politique de la France. Nous avons donc certainement avantage à éviter leur hostilité en absorbant dans les régions dévastées un grand volume de marchandises allemandes.

Une objection se présente naturellement à l'esprit : l'industrie nationale risque d'être lésée. Mais nous avons vu le luxe de garanties qui a été déployé pour éviter un tel inconvénient. La concurrence allemande ne peut jouer puisque le prix français fait loi.

D'ailleurs, l'intérêt bien compris de l'industrie française est qu'il existe des réserves suffisantes de matières premières et produits semi-ouvrés. Il convient qu'elle trouve pour ses installations les matériaux et équipements à des prix modérés. C'est dans cette voie surtout que la procédure de Wiesbaden aurait trouvé ses applications, si les accords Bemelmans n'avaient profondément modifié la situation.

La restauration des régions dévastées tend à créer une rarefaction et une hausse factice de certaines catégories de produits.

L'organisation d'un service de prestations en nature est susceptible d'éviter ces effets de la spéculation qui sont fâcheux, aussi bien pour le producteur que pour le consommateur.

Le fonctionnement du système tendra à régulariser les cours français.

Notons, en passant, que dans le cas où d'une façon très indirecte, les produits allemands viendraient à concurrencer dans les régions dévastées les produits nationaux, il n'y faudrait point voir *a priori*, quelque chose de fâcheux. Il existe, en effet, une tendance naturelle, surtout pendant la période de crise des affaires que nous traversons, à s'intéresser d'une façon exclusive au marché des régions libérées. Or, celui-ci n'est que transitoire, et il faut prévoir

que d'ici quelques années, il sera complètement fermé. Il serait évidemment fâcheux que l'industrie française fut à ce moment obligée de procéder à une nouvelle réadaptation par suite d'un essor irréfléchi. Son avenir se joue sur les marchés internationaux ; si elle les négligeait pendant plusieurs années, elle risquerait de ne jamais retrouver les positions abandonnées bénévolement.

Si les arguments ne manquent pas pour justifier les accords de Wiesbaden au point de vue français, il semble que le gouvernement allemand ne soit pas en peine pour démontrer que les finances publiques et les intérêts privés trouvent également leur avantage dans la combinaison.

L'affaissement continu du mark a pour effet de rendre très difficile à l'Allemagne l'achat de devises étrangères pour le paiement des réparations. Ces achats, d'ailleurs, contribuent eux-mêmes à l'accentuation de la baisse. Or, l'application de la procédure de Wiesbaden exclut la nécessité d'effectuer à l'étranger des paiements en espèces. Il y a lieu à un simple jeu d'écritures, et le règlement des fournisseurs allemands est fait directement par leur gouvernement sous forme de marks, c'est-à-dire dans la monnaie nationale, ce qui évite toute difficulté de change.

Par ailleurs, l'Etat allemand est mis en mesure d'assurer aux entreprises auxquelles il fait appel, des prix supérieurs à ceux du marché intérieur. Il y a là une source d'affaires intéressantes pour l'industrie germanique qui doit, par conséquent, s'intéresser à l'application de la procédure de Wiesbaden.

b) Les accords de Wiesbaden, nous l'avons dit plus haut, comportent deux parties. La seconde a trait aux forfaits de substitution de matériel industriel, matériel roulant de chemin de fer et animaux, ainsi qu'au règlement de la question du charbon.

Un protocole général précède les protocoles spéciaux qui concernent chaque catégorie de produits. Il contient trois dispositions essentielles.

La France tenant compte que le rendement décroissant de la restitution rend injustifiable le maintien intégral des services onéreux en fonctionnement, admet leur réduction progressive au fur et à mesure de l'exécution des livraisons prévues dans les protocoles que nous allons examiner et qui doivent solder les comptes ouverts.

La seconde disposition limite l'effet de l'accord aux restitutions dues en exécution de l'article 238. Enfin, la France conserve son droit de poursuivre la restitution du matériel et des animaux enlevés de son territoire au cours des hostilités, qui se seraient trouvés au 11 Novembre 1918 ou ultérieurement sur le territoire des pays autres que l'Allemagne.

Le protocole spécial au matériel industriel dispose qu'il sera mis fin aux opérations de restitution et que l'Allemagne gardera la propriété du matériel visé à l'article 238, moyennant livraison de 120.000 tonnes de matériel industriel choisi dans les stocks et dépôts du gouvernement, et le paiement de 158 millions de marks-or, portant intérêt simple à 5 0/0.

En ce qui concerne le matériel roulant, il est également passé un forfait de restitution qui consiste dans la livraison de 4.500 wagons neufs, et la remise de 6.200 véhicules, français d'origine, prise de guerre, remis en état.

De même, les obligations assumées par l'Allemagne au terme de l'article 238 et des paragraphes 2a et 6 de l'annexe IV à la partie VIII du Traité, font l'objet d'un forfait en ce qui concerne les livraisons d'animaux.

L'Allemagne sera tenue quitte moyennant livraison de :

62.000 chevaux ;
25.000 bovins ;
25.000 ovins ;
40.000 vaches ;
12.500 chevaux { 374 étalons,
 — juments et pouliches ;
500 juments et pouliches de sang froid.

En ce qui concerne ces livraisons d'animaux, deux comptes jouent : le compte restitution et le compte réparation, à l'encontre des livraisons précédentes qui ne donnent lieu à aucun crédit au compte réparation.

Ajoutons que trois annexes concernant respectivement les chevaux, bovins et ovins ont trait à la spécification des animaux, aux modalités de livraison, conditions de réception, maladies et vices rédhibitoires.

La dernière annexe aux accords de Wiesbaden a trait à la question du charbon. Elle fixe des points de détail laissés en dehors de l'annexe V de la partie VIII du Traité et des conventions du charbon. Elle approuve les accords intervenus entre l'Office des Houillères du Nord et du Pas-de-Calais et le Rheinisch-Westphaliches Kohlen-Syndikat, au sujet du transport par eau des charbons de réparations destinés à la France. Elle dispose que l'exportation des charbons reçus d'Allemagne sera interdite et fixe les conditions du maintien de certains contrats d'avant-guerre.

Ces différentes annexes ont une importance inégale. Celle qui concerne le charbon ne fixe que des points de détail, tandis

que les autres introduisent un principe nouveau : celui de la substitution.

En matière de restitution, on est arrivé à une conclusion logique et qui s'imposait. Il ne pouvait être question, en effet, de poursuivre indéfiniment une recherche, chaque jour plus difficile.

ACCOR DSBEMELMANS

L'annexe IV de la partie VIII du Traité de Versailles constituait une procédure à laquelle les Alliés pouvaient recourir librement et dont l'application était obligatoire pour l'Allemagne dans la mesure où la Commission des Réparations décidait que ses moyens économiques lui permettaient d'effectuer les livraisons requises. Les accords de Wiesbaden ont apporté sur ce point novation au Traité de Versailles. En l'espèce, l'intérêt de notre pays était en jeu d'une façon bien plus directe que celui de l'Angleterre ou de nos autres alliés. Il était donc naturel que la France cherchât individuellement et en dehors de l'organisme international, incommode et lourd, qu'est la Commission des Réparations, le moyen d'utiliser les prestations allemandes sous une forme plus pratique que celle prévue jusqu'alors.

La France avait ainsi devancé les autres pays qui restaient liés dans la mesure où ils voulaient utiliser les prestations allemandes par la procédure de l'annexe IV. Cette situation fâcheuse ne pouvait se prolonger indéfiniment, et des conventions analogues à celles de Wiesbaden n'eussent point manqué d'intervenir entre les gouvernements intéressés et l'Allemagne, si la Commission des Réparations n'eût pris l'initiative de négocier des accords généraux auxquels chacun des pays alliés était laissé libre de devenir partie. Ce sont ces conventions qui sont connues sous le nom des conventions Bemelmans et Cuntze.

On saisit très bien la part d'influence que les négociations

antérieures de la France ont joué dans l'intervention de la Commission des Réparations. Des difficultés étaient intervenues à propos de la ratification des accords de Wiesbaden. Il fallait le prévoir, car leur objet est de créer à notre pays une situation privilégiée par rapport aux autres créanciers de l'Allemagne qui, représentés dans l'organisme interallié, devaient par suite s'efforcer de tenir en échec notre politique. Des complications analogues n'auraient pas manqué de survenir au cas où on eût laissé chaque intéressé agir individuellement. C'est ce qui explique et justifie le rôle assumé par la Commission qui d'ailleurs tient du Traité tous les droits pour exercer une action de cet ordre.

Une remarque s'impose :

La politique de l'organe interallié exclut nécessairement tout objet répondant aux intérêts particuliers d'une nation ou d'une autre. De même que le syndic d'une faillite ne peut avantager un créancier plutôt qu'un autre, de même la Commission des Réparations ne pouvait faire bénéficier l'un quelconque des Alliés de faveurs spéciales. Les accords de Wiesbaden, dont les tendances particularistes sont bien caractérisées, diffèrent donc essentiellement sur ce point des accords Bemelmans.

On est amené à se demander si les autres pays alliés n'auraient pas eu intérêt à agir comme la France. Ils auraient utilisé les accords Bemelmans, et ils auraient négocié à titre complémentaire et particulier des conditions spéciales.

En réalité, il n'en pouvait être ainsi. La France seule avait la faculté de négocier comme elle l'a fait, car elle seule avait la faculté d'absorber les produits allemands en grande quantité sur un marché tel que celui des régions dévastées. Sans doute, les autres pays trouvent-ils parfois intérêt à recevoir des livraisons allemandes, mais ils ne peuvent ouvrir leur marché que dans une mesure restreinte sous peine de concurrencer dangereusement leur propre industrie. D'ailleurs, leur principal chef de créance est le remboursement des pensions. Or, celles-ci ne sont elles-mêmes payables aux victimes de la guerre que sous forme d'annuités. Ils ne sont donc pas, comme notre pays, amenés à devenir les banquiers de l'Allemagne. Ce qui caractérise en effet notre situation, c'est l'exigibilité immédiate des dépenses de reconstitution en face desquelles nous ne pouvons compter que sur des annuités hors de mesure avec nos besoins de trésorerie.

Pour ces raisons, on peut considérer que la France seule avait intérêt à négocier individuellement et que les conventions passées par la Commission des Réparations sont parfaitement susceptibles de donner toute satisfaction aux besoins de nos alliés.

Les accords passés entre la Commission des Réparations et le gouvernement allemand comportent vingt articles.

L'article 1^{er} marque le souci d'établir une procédure aussi pratique que possible pour les livraisons en nature stipulées aux annexes II et IV du Traité de Versailles. A cette fin, il est convenu que, sauf restriction, les contrats passés directement entre ressortissants alliés et allemands, conformément aux pratiques commerciales usuelles, seront admis.

La tendance accusée par les accords de Wiesbaden, qui consistait à éliminer dans la mesure du possible l'intervention des gouvernements et de la Commission, paraît s'accuser ici. Aux termes des conventions passées avec la France, l'Allemagne s'engageait à instituer un organisme privé destiné à satisfaire aux commandes de ce pays. Ici, cet intermédiaire lui-même disparaît. Les intéressés sont mis directement en rapport, et on admet que les affaires seront passées à des prix équitables pour les deux parties par le fait seul que l'intérêt des particuliers sera en jeu.

Nous croyons qu'on a réalisé en l'espèce un véritable progrès, non seulement par rapport à l'annexe IV, mais par rapport aux accords de Wiesbaden.

La disparition complète des intermédiaires assure en même temps que la rapidité des opérations, la conformité des commandes aux besoins effectivement ressentis.

L'article II réserve aux gouvernements alliés le droit d'adopter le dit arrangement.

Les articles III et IV fixent ce qu'il faut entendre par ressortissants alliés et ressortissants allemands entre lesquels les contrats peuvent être passés.

Les articles V, VI et VII ont pour objet de définir la portée des accords en ce qui concerne les marchandises auxquelles ils sont applicables. Les produits dont la liste est donnée dans l'annexe A restent en dehors des accords; ils ne peuvent être obtenus que par la procédure du Traité de paix. Ce sont les marchandises dont l'exportation est absolument prohibée ou ne peut être admise que suivant contingent fixé et publié dans les périodiques commerciaux.

Les marchandises de provenance étrangère n'ayant pas subi de transformation en territoire allemand, les denrées alimentaires fabriquées avec des matières premières importées, les articles en or, en platine et en argent, ne peuvent être non plus obtenus par la procédure Bemelmans.

Enfin, les produits énumérés dans une liste B annexée aux conventions sont l'objet de dispositions spéciales: l'acquéreur est appelé à payer en espèces directement au vendeur un certain pour-

centage. Cette restriction ne s'applique d'ailleurs pas aux objets achetés par les sinistrés.

Les marchandises livrées doivent, de convention expresse, être employées ou transformées exclusivement sur le territoire du pays allié.

Les contrats librement passés entre Français et Allemands donnent naissance à une série d'opérations destinées à faire payer par le gouvernement allemand les fournisseurs ayant traité avec les acheteurs français.

Le mécanisme des opérations est le suivant : les contrats dès leur conclusion sont présentés à la diligence du ressortissant allié et par l'intermédiaire de son gouvernement à l'homologation de la Commission des Réparations qui notifie au gouvernement allemand. L'homologation devient définitive, à moins de demande de retrait motivée soit par la fraude, soit par le refus de la licence d'exportation, soit par suite d'une contradiction entre les termes du contrat et ceux des accords. Les effets de l'homologation sont définis dans l'article X qui mérite d'être cité intégralement :

« 1° Le gouvernement allemand accordera immédiatement la licence d'exportation si elle ne l'est déjà.

2° Le gouvernement allemand assurera immédiatement toutes les obligations financières encourues par le ressortissant allié à l'égard du ressortissant allemand à raison du contrat (ou avenant) envisagé et échéances stipulées, sauf les paiements en espèces prévus à l'article 7.

3° Le gouvernement allemand sera crédité par la Commission des Réparations, par le débit du gouvernement allié intéressé, de la contre-valeur en marks-or des sommes ainsi déboursées par le gouvernement allemand.

4° Par suite, le ressortissant allié ne restera plus en compte qu'avec son seul gouvernement pour le règlement des obligations financières définies au 2° du présent article. Il aura, bien entendu, à s'acquitter directement envers le ressortissant allemand, des paiements en espèces résultant de l'application de l'article VIII.

5° Sauf en ce qui concerne les obligations financières définies au 2° du présent article, le contrat (ou avenant) sera exécuté entre les seuls contractants qui seront l'un vis-à-vis de l'autre entièrement liés par les clauses dudit contrat (ou avenant). En particulier, aucun gouvernement n'est responsable de la solvabilité de son propre ressortissant. »

Les articles suivants ont pour objet de fixer des points de détail. Notons seulement que certaines garanties sont stipulées afin d'écarter le danger de collusion et de fraude, et dans un autre ordre d'idée que l'Allemagne s'engage à constituer dans

certaines banques des provisions pour le paiement des fournisseurs. La création de chèques et leur emploi font l'objet d'une annexe. Ils sont remis au gouvernement allié intéressé qui les donne en règlement des commandes passées en Allemagne. Ils sont libellés dans la monnaie prévue au contrat, mais payables exclusivement en marks-papier. En dernière analyse, ils reviennent par l'intermédiaire du gouvernement allemand à la Commission des Réparations qui passe alors les écritures de crédit et de débit nécessaires.

Une disposition contenue dans l'article 16 mérite encore une mention particulière. Il est dit que la Commission des Réparations et le gouvernement allemand s'assureront que la valeur des paiements faits et à faire dans une année financière en vertu du présent arrangement, ajoutée à celle des paiements et livraisons faits à d'autres titres pendant la même période, ne dépasse pas les obligations de l'Allemagne pour la dite période.

Cette disposition fait nettement ressortir la différence qui existe entre cet arrangement et les accords de Wiesbaden. Ces derniers ont un objet financier qui est entièrement étranger aux conventions passées par la Commission des Réparations.

Dans la mesure où les accords Loucheur et Bemelmans sont comparables, ces derniers semblent plus souples et plus faciles à appliquer. La mise en rapport directe des intéressés quand elle est possible, est toujours préférable à l'entremise d'un intermédiaire quel qu'il soit. Sans doute, l'intermédiaire prévu par la procédure de Wiesbaden n'est-il point un organe administratif, mais privé, sans doute ses attributions sont-elles réduites. Encore vaut-il mieux laisser les acheteurs s'adresser librement et directement aux fournisseurs.

Il vaut d'être noté qu'à raison de son caractère général, la procédure Bemelmans a un champ plus vaste que la procédure de Wiesbaden. Par son intermédiaire, les pays alliés peuvent faire appel à la production allemande à n'importe quel titre et non point seulement au bénéfice des régions dévastées.

Enfin, et ceci est caractéristique des tendances libérales des conventions Bemelmans, il n'y a lieu à aucune fixation arbitraire des prix qui sont déterminés normalement suivant les lois de l'offre et de la demande.

En définitive, les accords passés par la Commission des Réparations ont purement et simplement pour objet d'utiliser la situation débitrice de l'Allemagne qui est considérée comme un fournisseur chez lequel on a fait provision. Le commerce de l'Allemagne avec les pays alliés n'en sera pas modifié, il n'y aura lieu à aucun nouveau courant d'affaires, les échanges continueront

à s'effectuer normalement et librement suivant les lois de l'intérêt particulier. Le mode de paiement seul sera modifié ; les acheteurs au lieu de chercher des devises sur le marché des changes pour le règlement de leurs commandes signifieront simplement à leur gouvernement l'opération effectuée et le couvriront au cours du change, du montant du chèque sur le gouvernement allemand qui leur sera remis.

Les accords Bemelmans procèdent nous l'avons vu, de l'Annexe IV du Traité, et ils en sont plus près que les accords de Wiesbaden par certains côtés. Mais leur esprit est profondément libéral, c'est dire la distance qui les sépare du Traité dont ils sont cependant directement issus.

ACCORDS GILLET

Les accords Bemelmans ont fait l'objet de deux documents, l'un signé le 27 février 1922 et l'autre qui fait actuellement foi, signé le 2 juin 1922. Ces deux textes diffèrent par quelques points.

Parallèlement il existe deux arrangements, portant les noms de leurs signataires : Gillet et Kuntze, qui ont respectivement date du 15 mars 1922 et du 2 juin 1922.

Les conventions Gillet visent à la mise en application en ce qui concerne la France, de certaines dispositions contenues dans les arrangements passés entre la Commission des Réparations et le gouvernement allemand. Il est donc logique qu'elles aient subi des modifications corrélatives à celles apportées aux textes des accords Bemelmans. L'avenant à l'arrangement du 15 mars 1922 commence, d'ailleurs, par des termes explicites :

« Le gouvernement français et le gouvernement allemand, voulant mettre en concordance le texte de l'accord conclu le 15 mars 1922 entre eux, et celui de l'arrangement signé le 2 juin 1922 entre la Commission des Réparations et le gouvernement allemand, et désireux d'écarter tout malentendu éventuel ont convenu et arrêté... »

Nous allons examiner le texte du 15 mars 1922 ; celui de

l'avenant apporte une mise au point mais n'introduit pas de principe nouveau.

Le gouvernement français, est-il dit, attache le plus grand intérêt à ce que les livraisons en nature à effectuer par l'Allemagne soient régies par une procédure à la fois souple et rapide.

Le gouvernement allemand, de son côté, a le ferme désir d'apporter sa loyale collaboration à l'œuvre de la reconstitution des régions dévastées.

Suit la disposition essentielle des accords Gillet aux termes de laquelle les prestations en nature à effectuer en vertu de l'accord de Wiesbaden du 6 octobre 1921 seront régies, en ce qui concerne la passation et l'exécution des commandes et la détermination des prix, par la procédure prévue à l'arrangement de Berlin, paraphé par MM. Bemelmans et Kuntze; les dispositions de l'accord de Wiesbaden restant intégralement maintenues pour le surplus...

Les livraisons prévues ici sont exclusivement réservées aux sinistrés.

Il est entendu que les prestations auxquelles les dispositions de l'arrangement du 27 février 1922 ne sont pas applicables seront effectuées conformément à la procédure de Wiesbaden.

On se souvient quelles sont les catégories de produits qui sont exclus de la procédure Bemelmans. Elles sont importantes, mais elles sont en nombre limité. En ce qui concerne la passation et l'exécution des commandes ainsi que la détermination des prix, les accords de Wiesbaden sont donc presque entièrement périmés. Ils ne demeurent en exécution intégralement que pour une faible quantité de produits.

Nous l'avons dit, nous considérons que la procédure Bemelmans marque un progrès sur la procédure de Wiesbaden; partant nous nous félicitons de l'évolution que nous venons d'indiquer.

Une remarque veut cependant d'être faite. La détermination forfaitaire des prix, stipulés dans les accords Loucheur aurait pu, dans certaines conditions, créer artificiellement à la production allemande une situation privilégiée par rapport à celle des autres pays étrangers. Le jeu des coefficients aurait permis à la Commission d'arbitrage de faire une discrimination entre les produits d'origine nationale et ceux d'importation. Tandis qu'on aurait ménagé à l'industrie française toutes les garanties désirables, on aurait en même temps agi en sorte que l'Allemagne puisse s'emparer dans une large mesure de notre marché d'importation. L'objet de cette politique aurait été de réserver autant que possible aux produits allemands notre marché, sans toutefois concurrencer l'industrie nationale.

C'était le moyen de faciliter le recouvrement de notre créance.

Les tendances libérales des accords de Bemelmans excluent nécessairement un tel objet, mais grâce au jeu normal des lois économiques, nos voisins d'outre-Rhin sont en mesure d'exporter en France un volume suffisant de marchandises tant à raison de leur situation géographique que des conditions économiques et financières. Il suffira simplement de ne pas enrayer cette expansion par des tarifs de douane prohibitifs.

Suivant les catégories de produits et suivant qu'on voudra ménager plus ou moins les intérêts de la production nationale, il y aura lieu à de perpétuels ajustements douaniers susceptibles de modifier grandement la portée des accords Bemelmans, au cours même de leur application.

Par ailleurs, la France conserve les bénéfices financiers stipulés à Wiesbaden, si bien qu'en définitive l'ajustement entre les négociations Loucheur et celles passées par la Commission des Réparations, permet à notre pays de jouir d'une procédure commode au même titre que les autres Alliés, et nous réserve au surplus des avantages particuliers. Il est prévu que les organismes A et F mentionnés dans les accords de Wiesbaden comme organismes de droit privé pourront au gré de chacun des gouvernements intéressés être soit de droit privé, soit administratifs.

Enfin il est convenu que les gouvernements français et allemand n'exerceront aucune influence en vue de favoriser la passation des commandes à telles firmes ou à telles régions de préférence à telles autres. La répartition des commandes s'effectuera d'après le libre jeu des offres commerciales.

Voilà les grands traits de l'arrangement Gillet. C'est un compromis, une mise au point. Le résultat en est la substitution presque complète de la procédure Bemelmans à la procédure de Wiesbaden, sous réserve que les avantages obtenus par la France dans les négociations antérieures, au point de vue financier, lui restent acquis.

ACCORDS LUBERSAC ET STINNES

Les accords Lubersac ont un caractère bien particulier qui les distingue nettement de ceux précédemment étudiés. Les accords de Wiesbaden, les accords Bemelmans, les accords Gillet étaient intervenus entre le gouvernement allemand et les gouver-

nements alliés ou la Commission des Réparations. En l'espèce, il s'agit bel et bien d'accords intervenus entre des particuliers. M. de Lubersac, un des signataires du contrat, agit en qualité de président de la Confédération Générale des Coopératives de reconstruction des régions dévastées, et M. Hugo Stinnes en tant que chef d'industrie.

Les accords Bemelmans et de Wiesbaden posaient des principes qu'il fallait mettre à exécution. C'était le cadre qu'il fallait remplir.

Les conventions Lubersac comportent treize articles précédés de quelques considérations de portée générale concernant l'intérêt qu'attachent et la France et l'Allemagne à la rapide restauration des régions dévastées.

L'article 1^{er} stipule l'entremise d'un intermédiaire entre la Confédération Générale des Coopératives et producteurs allemands.

Cet intermédiaire est l'Aktiengesellschaft für Hoch-und-Tiefbau. Il a été choisi, dit le texte, parce que cette société est spécialement qualifiée pour la construction et en rapport direct avec l'industrie allemande intéressant le bâtiment.

La « Hoch-und-Tief » aura droit de prélever pour frais généraux et bénéfices une rémunération ne pouvant en aucun cas dépasser 6 o/o du prix d'achat en Allemagne de la marchandise fournie. Le montant de cette rémunération sera créditée à l'Allemagne. Il est également convenu qu'il sera tenu compte à la Hoch-und-Tief des frais éventuels provenant des opérations faites par elle en vue de financer l'exécution des contrats avec l'aide d'un consortium de banques sous la direction de la Dresdner-Bank. Les rapports entre la Hoch-und-Tief et la Confédération font l'objet de quelques dispositions spéciales.

M. Stinnes déclare que pour augmenter dans la mesure du possible les livraisons de fournitures de matériaux de construction, il est nécessaire que soit libéré sur le charbon à fournir par l'Allemagne à la France un certain pourcentage. Une commission fixera la proportion entre les matériaux produits et le charbon consommé.

M. de Lubersac, de son côté, indique que le fonctionnement d'une telle procédure est soumis au fait que des produits livrés par l'Allemagne atteignent un prix moins élevé qu'en France. Il est d'ailleurs réservé que dans le cas des contrats passé à des prix variables la Confédération aura le droit de refuser les matériaux commandés si au moment de leur livraison franco à leur point de consommation leur prix est supérieur à ceux pratiqués sur le marché français.

Les accords Lubersac-Stinnes procèdent visiblement du désir qu'a l'industrie allemande de bénéficier aussi largement que possible du fonctionnement des accords Loucheur et Bemelmans. Ces derniers apportent purement et simplement une procédure de règlement mais ils ne tendent en aucune manière à créer un courant d'affaires entre l'Allemagne et les régions dévastées. Il appartenait donc à l'initiative privée de chercher les moyens susceptibles d'intensifier les relations d'affaires qui, dans le cadre des accords passés entre les gouvernements, sont en mesure d'être avantageuses pour les deux parties.

Les prestations effectuées par l'Allemagne au terme des accords Lubersac, ne feront, bien entendu, l'objet d'aucun paiement de la part de la France. La procédure des accords Bemelmans, comportant la création de chèques sur le Trésor allemand et leur remise aux gouvernements alliés, entrera en jeu. La Confédération, créancière de l'Etat français au titre de la loi sur les dommages de guerre, recevra la disposition de chèques sur le Trésor allemand avec lesquels elle réglera les fournisseurs allemands. Ceux-ci encaisseront le montant des chèques qui leur seront remis, sous formes de marks-papier et à l'exclusion de toute opération de change.

En l'espèce, la Confédération et M. Hugo Stinnes bénéficient de la procédure des accords Bemelmans, au même titre et comme le pourraient faire des particuliers quelconques français et allemands.

Ce qui donne une portée particulière au contrat, c'est la qualité des parties qui, sans mandat officiel, représentent néanmoins des intérêts d'ordre général.

Pour qui connaît l'importance du mouvement coopératif dans les régions dévastées et le rôle très intéressant joué par les groupements dans l'œuvre de reconstitution, la tâche entreprise par la Confédération paraît être entièrement dans ses attributions.

Les besoins des régions dévastées ne sauraient être mieux appréciés que par les intéressés eux-mêmes. Leurs groupements présentent les qualités et la compétence nécessaires pour traiter avec l'Allemagne ce genre d'affaires.

On sait, d'autre part, que M. Hugo Stinnes représente en Allemagne sinon toute la haute industrie du moins plusieurs firmes très puissantes. Il était l'homme le mieux indiqué pour traiter en tant que particulier avec la Confédération.

Il est donc permis d'espérer que le système prévu par les conventions Lubersac jouera à la satisfaction des deux parties. Au point de vue de l'intérêt général de la France nous rappelons qu'il est intéressant d'organiser une collaboration avec l'Alle-

magne qui peut se développer utilement et de ménager à ce pays des débouchés sur notre marché destinés à lui faciliter ses paiements, tout en sauvegardant, bien entendu, la production nationale.

PROJET LE TROCQUER

Dans le cadre de l'exécution du traité de Versailles, et plus particulièrement dans celui de l'application des accords Loucheur et Bemelmans, le protocole Lubersac-Stinnes doit être considéré comme un effort de réalisation des principes théoriques antérieurement posés.

Mais il concerne exclusivement la restauration des régions dévastées. C'était bien évidemment la tâche à la fois la plus importante et la plus facile. La situation géographique des régions dévastées par rapport à l'Allemagne, leur puissance d'absorption, l'existence d'organismes tel que la Confédération des Coopératives de reconstruction, concourraient, en effet, à permettre une utilisation large et rapide des prestations allemandes.

Mais les accords Bemelmans offrent une généralité telle que les gouvernements alliés sont fondés à réclamer de l'Allemagne des livraisons en nature, à toutes fins, et non point seulement pour l'œuvre de reconstitution. La France a donc la liberté d'user des accords Bemelmans dans toute leur acception, c'est-à-dire de recevoir en paiement des marchandises destinées au marché normal.

Les intérêts de l'industrie nationale sont ici directement en cause car il est manifeste que si dans les régions dévastées la concurrence allemande peut être admise, voire même organisée, dans le reste de la France il serait dangereux de l'introduire.

Cependant, il faut tenir compte que le marché de la reconstitution est transitoire, que dans quelques années il sera complètement fermé, et que partant, les livraisons en nature devront s'y arrêter. Ainsi un instrument libérateur très commode échappera-t-il définitivement à l'Allemagne, et par contre-coup notre pays en subira un préjudice réel.

Dans cette perspective, il paraît rationnel et conforme à nos

intérêts, de prévoir la substitution d'un nouvel instrument de paiement à celui qui viendra à défaillir.

C'est l'objet du projet de travaux publics de M. Le Trocquer. Avant de l'examiner disons qu'il utilise une autre conception extrêmement intéressante.

Nous avons dit que dans les régions dévastées on avait exclu systématiquement l'utilisation de la main-d'œuvre allemande pour des raisons de sentiment. Quoiqu'on puisse critiquer la solution adoptée à cet égard, il faut reconnaître qu'il eût été difficile d'introduire largement dans les régions libérées un personnel allemand librement dispersé à travers les villes et les campagnes.

Le projet de M. Le Trocquer prévoit avec un minimum d'inconvénients et des avantages certains l'utilisation de la main-d'œuvre allemande. Le programme de travaux en question consiste dans l'aménagement des fleuves et de chutes d'eau, dans le creusement de canaux, dans la construction de voies ferrées. On espère pouvoir à raison de la nature des travaux envisagés, grouper la main-d'œuvre allemande dans de vastes chantiers où elle ne sera guère en contact avec la population française.

Dans notre introduction nous avons indiqué que nous évaluons à 30 o/o du coût total de reconstitution, celui de la main-d'œuvre employée.

Nous croyons ce pourcentage approximativement exact dans les entreprises de travaux publics. On saisit dès lors l'instrument libérateur incomparable que peut être pour l'Allemagne l'admission de sa main-d'œuvre dans une entreprise du genre de celle projetée. Une difficulté se pose, il est vrai. L'intérêt essentiel des prestations en nature est d'éviter les opérations de change international. L'Allemagne s'est mise par sa faute, dans une situation qui oppose des limites à ses versements en devises.

Il faut donc chercher à accroître les facultés de paiements du Reich en employant des livraisons qui, effectuées directement, évitent d'utiliser les systèmes monétaires. Or, pour que les prestations de main-d'œuvre remplissent entièrement cet objet, il faudrait que l'Allemagne pût nourrir en France le personnel employé qui serait alors payé en marks. Si, en effet, la main-d'œuvre allemande doit régler ses achats faits en France sous forme de francs, ses salaires devront être payés en monnaie française. Tout l'intérêt de la combinaison s'évanouira, puisque l'Allemagne devra acheter sur le marché des changes les devises nécessaires. Il faudrait donc que l'Allemagne pût ravitailler directement ses chantiers, ce qui eût été relativement facile dans les régions dévastées, mais présentera des difficultés presque insurmontables dans le reste de la France à raison de l'éloignement géographique.

Dans le projet de M. Le Trocquer, la plupart du matériel est également fourni par l'Allemagne.

On peut se demander si les prestations qui seront effectuées tant en matériel qu'en main-d'œuvre ne concurrenceront pas dangereusement l'industrie nationale.

En réalité, il faut admettre que c'est dans les grands travaux publics que la concurrence se fera sentir le moins brutalement. Les débouchés de la consommation normale sont limités; par conséquent si on en réserve une partie à l'Allemagne, la production nationale en subit un préjudice direct. Au contraire on peut entreprendre une quantité considérable de grands travaux publics dont l'utilité est indiscutable et qui augmenteront la richesse nationale. Si pendant une période déterminée on estime que l'Etat français peut entreprendre normalement et sans le concours de l'Allemagne un certain volume de travaux, on peut supputer le bénéfice qu'en tirera l'industrie nationale. Si on admet le concours de l'Allemagne, le volume des travaux entrepris peut être argumenté de telle sorte que le bénéfice de l'industrie ne soit pas réduit.

Une chose cependant est à craindre dans une telle politique, c'est que le gouvernement français ne soit entraîné à grever son budget de dépenses excessives. L'Allemagne ne pouvant fournir tout, le coût des travaux sera nécessairement supporté en partie par la France et cette partie s'accroîtra du montant des commandes qu'on réservera à l'industrie française.

Sous ces différentes réserves le programme des travaux publics de M. Le Trocquer paraît susceptible de donner des résultats intéressants. Afin qu'on puisse s'en faire une idée suffisante, nous allons en indiquer les grands traits. Il comporte :

1° L'aménagement de forces hydrauliques et de distribution de force d'énergie électrique soit : l'aménagement du Rhône, l'aménagement de la Dordogne, la Tinée, le Verdon, la Truyère, l'aménagement de la vallée d'Ossau, l'aménagement de la Bonne et du Drac, la construction de grandes lignes de transports électriques, etc..., représentant une valeur totale de huit milliards.

2° Les travaux de chemins de fer et la construction éventuelle du tunnel sous la Manche représentant une valeur globale de 1.640 millions.

3° Des travaux dans les ports maritimes représentant 3 milliards 200 millions.

4° Des travaux au bénéfice de la navigation intérieure représentant une valeur de 5 milliards 650 millions.

Le total de ce programme atteint 18 milliards 419 millions se décomposant en 6 milliards de main-d'œuvre environ, 7 milliards

d'objets fabriqués, 1 milliard de terrain et 5 milliards de frais généraux.

Le projet Le Trocquer a été transmis à la Commission des Réparations. Indiquons que parmi les travaux envisagés dans le projet 5 groupes ont été choisis par la Commission Interministérielle désignée pour étudier le programme en question qui feront l'objet immédiatement d'une entente avec l'Allemagne. Le choix de ces travaux par la Commission a été dicté par des considérations budgétaires, par des considérations économiques et aussi par le souci de constituer des chantiers dans des conditions telles que la main-d'œuvre allemande soit le moins possible en contact avec les populations françaises.

Au point de vue main-d'œuvre il est prévu que ces grands travaux seront exécutés comme les travaux publics ordinaires sous la direction d'ingénieurs français.

Les entrepreneurs et le personnel seront allemands, les ouvriers seront logés dans des cités ouvrières et nourris par leurs patrons, ils seront soumis à la discipline et à la législation sociale allemande, ils seront payés en marks et rembourseront en marks à leur entrepreneur la nourriture et leur logement. Seules les dépenses personnelles des ouvriers nécessiteront de la part de l'Allemagne des achats de francs.

D'importantes fournitures sont réservées à l'industrie française. Un pourcentage est fixé qui porte soit sur chaque entreprise particulière, soit sur l'ensemble du programme.

Les cinq groupes de travaux sont les suivants :

1° Aménagement du Rhône avec une dépense totale de 3 milliards 250 millions ;

2° Aménagement de la Truyère : 210 millions ;

3° Aménagement de la Dordogne moyennant : 290 millions ;

4° Percement du tunnel de la ligne de Saint-Maurice à Wesserling, d'une longueur de 8.260 mètres et dont le coût sera de 64 millions ;

5° Canal du Nord-Est, jonction de la Sarre, Moselle, Meuse et Meuse-Escaut : 1 milliard 10 millions.

Voici quelques chiffres qui indiquent la proportion des frais qui incomberont à l'Allemagne et à la France :

1° En ce qui concerne l'aménagement du Rhône, la part allemande sera de 2 milliards 658 millions, la part française de 593 millions ;

2° Pour l'aménagement de la Truyère, la part allemande sera de 129 millions, la part française de 81 millions ;

3° Pour l'aménagement de la Dordogne moyenne, la part

allemande s'élèvera à 185 millions, la part française à 105 millions ;

4° Pour le tunnel de Saint-Maurice, la part allemande sera de 63 millions 500.000 fr., la part française de 500.000 francs ;

5° Pour le canal Moselle-Meuse, la part allemande sera de 502 millions, la part française de 88 millions. Pour le canal Meuse-Escaut la part de l'Allemagne s'élèvera à 360 millions 400.000 fr., la part de la France à 59 millions 500.000 francs.

En ce qui concerne la main-d'œuvre on prévoit que l'aménagement du Rhône nécessitera 12.000 ouvriers allemands pendant dix ans, dont les salaires s'élèveront à 1 milliard 200 millions pour l'Allemagne et sur la partie des travaux réservés à notre industrie à 100 millions.

L'aménagement de la Truyère sera effectué par 1.800 ouvriers allemands pendant 4 ans dont les salaires s'élèveront au total de 55 millions.

L'aménagement de la Dordogne moyenne sera effectué par 2.500 ouvriers allemands pendant 4 ans dont les salaires s'élèveront à 82 millions.

Le canal Moselle-Meuse nécessitera une dépense en salaire de 250 millions.

L'ensemble global des travaux représentera une dépense totale de 4 milliards 824 millions.

Sur le plan établi tel qu'il a été réduit par la commission interministérielle, il ne reste plus qu'à négocier avec l'Allemagne pour fixer les conditions d'application.

Il convient d'espérer que sa mise en exécution ne tardera pas. L'Allemagne fait chez elle des dépenses formidables qui contrastent singulièrement avec l'état de ses finances publiques. Elle constitue sous forme de canaux, de lignes de chemins de fer, de réseaux téléphoniques et télégraphiques, d'aménagements de toute nature, un outillage économique de premier ordre. Ce qu'elle exécute chez elle, il n'est pas impossible qu'elle le fasse à notre bénéfice. Il n'est pas douteux qu'en admettant l'introduction de la main-d'œuvre et des produits allemands sous la forme de collaboration à nos grands travaux publics, nous fournissions à l'Allemagne un moyen de paiement réellement pratique.

S'il nous faut renoncer à amortir notre dette grâce à des règlements en espèces faits par l'Allemagne du moins pouvons-nous escompter que notre débiteur s'acquittera partiellement envers nous sous forme de travaux et de prestations diverses, susceptibles d'accroître l'actif économique national.

Le transfert international des valeurs lorsqu'il doit s'effectuer

avec l'ampleur qu'on lui demande aujourd'hui, est excessivement délicat.

Les systèmes monétaires des pays débiteurs et créanciers cessent de devenir comparables, ce qui limite singulièrement les facultés de paiement dans l'ordre international.

Il faut donc éviter dans toute la mesure du possible de se servir de l'intermédiaire des signes monétaires et effectuer directement des prestations donnant simplement lieu à des écritures de crédit et de débit.

Il est intéressant de constater qu'on entre délibérément dans cette voie qui nous paraît seule susceptible de conduire à des résultats appréciables.

VU :

Le Doyen :

H. BERTHÉLEMY.

Le Président de thèse :

E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS :

E. APPELL.

CONCLUSION

Le trait caractéristique de l'évolution que nous avons vu se développer en matière de réparations en nature, est certainement la substitution progressive de l'initiative privée aux organismes administratifs publics.

L'annexe IV de la partie VIII du Traité de Versailles, prévoyait que les besoins économiques des pays alliés en ce qui concerne les restaurations matérielles pourraient donner lieu à l'utilisation des moyens de la production allemande. Mais, entre les sinistrés acheteurs et les fournisseurs allemands vendeurs, devait s'interposer le gouvernement allié, la Commission des Réparations et le gouvernement allemand.

La première étape dans la voie que nous indiquons est marquée par les accords de Wiesbaden. Il est stipulé que les besoins des acheteurs français seront centralisés et satisfaits par l'intermédiaire d'un organisme de droit privé. Dans cette combinaison disparaissent la Commission des réparations et les gouvernements en qualités d'intermédiaires.

Mais la forme, l'esprit des accords de Wiesbaden, notamment en ce qui concerne la fixation des prix qui est l'œuvre d'une commission d'arbitrage agissant selon des formules précises mais arbitraires, ne sont pas libéraux.

La seconde étape est marquée par les accords Bemelmans dont l'objet est purement et simplement de mettre en rapport fournisseurs allemands et acheteurs alliés et de leur donner des moyens de règlements particulièrement commodes en utilisant la situation débitrice de l'Allemagne.

Les accords Lubersac, intervenus, comme nous l'avons vu, entre des particuliers, marquent le terme de cette évolution.

Il faut souhaiter que le projet Le Trocquer sera amendé de telle sorte qu'il ne soit pas le point de départ d'une contre-évolution.

Il conviendrait que le programme ne fût pas exécuté par

l'Etat mais que le soin en fût confié à des sociétés libres dont l'Etat pourrait au besoin faciliter la tâche au moyen de sa garantie.

La libre collaboration des intérêts particuliers français et allemands permettra de réaliser une œuvre qui échappe à la compétence exclusive des pouvoirs publics.

Sans doute faut-il craindre que l'Allemagne ne s'assure une emprise trop puissante sur notre pays.

Faisant suite aux pourparlers sur les réparations en nature, des négociations ont été entamées entre de puissants groupes financiers et industriels des deux pays, tendant à assurer une participation française dans les entreprises allemandes.

Tout un système d'intérêts communs est en voie de création entre la France et l'Allemagne. Dans la mesure où notre pays veut être payé il n'en saurait être autrement. La situation géographique, les conditions économiques, les positions respectivement débitrices et créancières, tout concourt au même objet.

Or, l'influence des facteurs économiques sur la vie politique des pays est actuellement prépondérante.

Le système économique allemand est plus puissant que le système français. Tout permet donc de craindre un certain assujettissement de la liberté politique de notre pays à des directives venant d'outre-Rhin.

Cette réalité parce qu'elle est fâcheuse mérite d'être regardée en face. Nous ne voyons pas que la France puisse être payée, fût-ce partiellement, sans adopter la politique que nous avons indiquée. Par conséquent on se trouve en face d'un dilemme.

Mais on peut tirer quelque apaisement en pensant que la rigueur du sens national dans notre pays ne saurait fléchir, et que nous sommes fortement réfractaires à la puissance d'assimilation germanique.

FIN

